



FEDERAL GOVERNMENT V. STATE GOVERNMENTS. LA RIFORMA DELL'IMMIGRAZIONE E LA DOCTRINE OF PROSECUTORIAL DISCRETION

di Giulia Aravantinou Leonidi*

Nella maggior parte dei paesi europei la definizione di una efficace politica migratoria capace di favorire la gestione di flussi migratori dalle proporzioni epocali che premono sui confini degli Stati membri costituisce, allo stato attuale, una delle priorità che i governi nazionali di concerto con le istituzioni dell'Unione si propongono di perseguire. L'individuazione di strumenti normativi, idonei a disciplinare organicamente e coerentemente un fenomeno noto per la sua complessità, costituisce anche oltreoceano una delle sfide fondamentali che l'amministrazione Obama si trova a dover affrontare.

Il momento non è dei migliori per il Presidente statunitense. Le elezioni di *mid-term* del novembre scorso si sono risolte in una pesante sconfitta per i democratici che hanno perso il controllo di entrambi i rami del Legislativo; si è così venuto a realizzare il caso del "governo diviso", in cui maggioranze diverse controllano il Congresso e l'Esecutivo. L'esito della consultazione elettorale ha inaugurato una nuova fase politica, nell'ambito della quale Obama è chiamato ad affrontare gli ultimi anni del suo secondo mandato da "anatra zoppa" (*lame duck*), senza poter contare sull'appoggio di una maggioranza congressuale a lui favorevole.

La corsa verso le presidenziali del 2016 si preannuncia, dunque, per i democratici in salita. Sia sul piano internazionale che su quello interno, le sfide sono importanti: prima fra tutte quella posta dalla riforma dell'immigrazione annunciata dal Presidente a giugno e ribadita all'indomani della sconfitta elettorale.

* dottore di ricerca in Teoria dello Stato e Istituzioni politiche comparate

La riforma dell'immigrazione ha riaperto il confronto tra governo federale e i governi degli Stati membri che non hanno mancato di intraprendere azioni legali presso le corti federali degli Stati contro i provvedimenti varati dal Presidente dietro lo scudo della *doctrine of "prosecutorial discretion"*.

Il 16 febbraio 2015 il giudice della Corte federale del Texas, Andrew Hanen, ha sospeso l'*executive action* per mezzo della quale il Presidente degli Stati Uniti, Barack Obama, intendeva tutelare dal rischio di espulsione circa cinque milioni di immigrati irregolari presenti nel Paese, pronunciandosi nel caso *State of Texas et al. v. United States et al.*, promosso dallo Stato del Texas e dai rappresentanti di altri 25 Stati dell'Unione¹.

L'ordinanza consta di 123 pagine di cui circa la metà dedicate al riconoscimento della legittimità a promuovere il giudizio. Solo ad uno stato di frontiera – il Texas – viene riconosciuta la legittimità ad agire dinanzi alla corte federale per impedire l'entrata in vigore, prevista per il 18 febbraio 2015, dei provvedimenti promossi dall'esecutivo². Lo *standing* è stato riconosciuto in ragione degli oneri finanziari di cui lo Stato si è fatto carico e di cui continuerà a farsi carico per far fronte alla massiccia presenza di immigrati clandestini.

Il ricorso è stato promosso sulla base della presunta non conformità delle *executive actions* ai requisiti dell'*Administrative Procedure Act* (APA) del 1946. La corte federale del Texas è stata chiamata a pronunciarsi sulla costituzionalità del programma DAPA (*Deferred Action for Parents of Americans and Lawful Permanent Residents*) e sulla legittimazione del Dipartimento per la Sicurezza interna (DHS) ad esercitare discrezionalmente il

¹ Il tema delle politiche dell'immigrazione negli Stati Uniti trova ampia trattazione presso la dottrina con riferimento soprattutto ai profili di carattere nazionale. Meno indagati sono, al contrario, gli aspetti relativi alla disciplina dell'immigrazione a livello statale e locale. In questo senso, il vuoto dottrinario è stato di recente colmato da un'opera a carattere enciclopedico che offre una sistematizzazione dell'implementazione delle politiche migratorie da parte degli Stati e delle autorità locali. K.R. ARNOLD, *Contemporary Immigration in America. A State by State Encyclopedia*, ABC-CLIO-LLC, 2015.

² La base costituzionale dello *standing* negli Stati Uniti si trova nella clausola prevista all'art. III, secondo la quale le corti devono giudicare "cases and controversies". Così, i tribunali devono verificare se l'autore è sufficientemente vincolato alla lite portata al giudice. Come dice il Justice Scalia, "the core component of standing is an essential and unchanging part of the case-or-controversy requirement of Article III". La Supreme Court nordamericana spesso ammette gli interessi economici come sufficienti per configurare lo *standing*.

potere di attuare il suddetto programma³. Il giudice si è pronunciato solamente sul punto procedurale, sostenendo che i provvedimenti sono stati attuati in violazione dei requisiti procedurali minimi descritti dall' APA, in base alla quale il governo deve procedere a pubbliche consultazioni prima di attuare una nuova politica o un programma.

Il giudice Hanen ha perciò sospeso l'applicazione dei provvedimenti in attesa che questi siano oggetto di un esame approfondito in occasione del processo, lasciando di fatto aperta la possibilità per l'amministrazione Obama di riproporre il programma sull'immigrazione in una veste nuova, sottoponendolo preventivamente alla consultazione pubblica. Appare, però, piuttosto improbabile che venga percorsa questa strada dal momento che all'indomani della pubblicazione della pronuncia della corte federale del Texas, la Casa Bianca e il *Department of Homeland Security* si sono dichiarati pronti ad impugnare l'ordinanza.

La decisione sembra di portata piuttosto limitata, tuttavia, essa introduce ostacoli sul percorso legale del governo. Nell'ordinanza il giudice federale ha infatti concluso che il governo ha “abdicato completamente” il suo dovere di far rispettare le leggi sull'immigrazione degli Stati Uniti, manifestando la propria profonda comprensione per la difficile situazione in cui si trovano gli Stati dell'Unione, ai quali è negato qualsiasi ruolo nel prevenire l'ingresso illegale degli immigrati e, inoltre, sono gravati dai costi necessari all'erogazione dei servizi pubblici a milioni di immigrati clandestini.

Sebbene la pronuncia non sancisca l'incostituzionalità del provvedimento presidenziale essa costituisce un attacco politico dei repubblicani alla riforma dell'immigrazione proposta dall'amministrazione Obama.

Negli ultimi anni la politica americana ed in particolare l'amministrazione democratica ha individuato tra le proprie priorità l'approvazione di una riforma complessiva della regolamentazione dell'immigrazione negli Stati Uniti. Tale tema costituisce oggi uno dei

³ L'amministrazione ha invocato infatti la dottrina della “prosecutorial discretion” per giustificare i numerosi interventi dell'esecutivo in materia di immigrazione. In proposito si veda Memorandum from Janet Napolitano, Sec'y, U.S. Dep't of Homeland Sec., to David Aguilar, Acting Comm'r, U.S. Customs & Border Prot., et al., Exercising prosecutorial Discretion with Respect to Individuals Who Came to the United States as Children (June 15, 2012), available at <http://www.dhs.gov/xlibrary/assets/s1-exercising-prosecutorial-discretion-individuals-who-came-to-us-as-children.pdf> [<http://perma.cc/DH5S-3NXN>].

punti fondamentali nell' agenda del Presidente e il principale terreno di scontro tra democratici e repubblicani.

Sin dal 1875 il legislatore statunitense ha tentato di regolamentare i flussi migratori verso il Paese. La sistematizzazione della materia è giunta solo in seguito e si deve all'*Immigration and Nationality Act* del 1952. La legge, emendata più volte a partire dal 1965, costituisce, ancora oggi, in assenza di una disciplina costituzionale, la pietra miliare per quanto concerne la regolamentazione della materia dell'immigrazione negli Stati Uniti. Nel dettato costituzionale non vi è alcun riferimento esplicito in materia, limitandosi la Costituzione del 1787 a prevedere il riconoscimento al Congresso del potere di "fissare le norme generali per la naturalizzazione" degli immigrati. Sin dalla sua entrata in vigore l' *Immigration and Nationality Act* ha conferito all' *Attorney General* e, più di recente, al Segretario del DHS Secretary piena discrezionalità nell'esercizio del potere di espellere gli stranieri.

La struttura amministrativa federale chiamata a svolgere un ruolo nella gestione dei processi di immigrazione è molto complessa e consegna un ruolo preminente al *Department of Homeland Security*, dipartimento istituito con legge nel 2002 alle cui dipendenze è stata posta l' *Immigration and Naturalization Service* (INS), l'agenzia a cui spettava, fino al 2002, controllare l'applicazione delle normative che regolamentano l'ingresso degli stranieri e contrastare l'immigrazione clandestina.

La riforma della *immigration policy* rappresenta un importante banco di prova per l'esecutivo che ha deciso di farne uno dei punti principali dell'agenda del secondo mandato di Barack Obama. I massicci afflussi registrati negli ultimi mesi al confine con il Messico promettono di dispiegare effetti importanti sulle reazioni del sistema politico e le *executive actions* adottate costituiscono la risposta dell'amministrazione ad un Congresso incapace di approvare finalmente una legislazione organica, che consenta di far fronte in maniera efficace al fenomeno migratorio che vede in sofferenza soprattutto gli Stati di confine.

L'immobilismo del Congresso ha spinto il Presidente Obama ad annunciare a novembre l' *Immigration Accountability Executive Action*, attraverso il ricorso all'emanazione di *executive orders*, atti normativi che possono essere emessi dal Capo dell'esecutivo o da

una agenzia governativa, per colmare il vuoto normativo. L'azione dell'esecutivo si è svolta attraverso l'adozione di ben dodici memorandum, di cui dieci adottati dal DHS e due dalla Casa Bianca. L'*executive action*, illustrata nel [memorandum del Department of Homeland Security datato 20 novembre](#), prevede, tra le varie misure, l'estensione del DACA (Deferred Action for Childhood Arrivals), il programma varato nel 2012 e attuato dal *Department of Homeland Security*, che permette ai clandestini arrivati da bambini nel Paese di ritardare di almeno due anni l'espulsione grazie alla concessione di un permesso di soggiorno temporaneo. Il piano dell'esecutivo sull'immigrazione prevede anche l'entrata in vigore entro sei mesi del DAPA, *Deferred Action for Parents of Americans and Lawful Permanent Residents*.

Sebbene Obama sia intervenuto più volte a sottolineare la natura temporanea dei provvedimenti adottati e la possibilità di una loro revoca in seguito all'approvazione da parte del Congresso della legislazione da lungo tempo attesa, il 23 febbraio la senatrice repubblicana Susan Collins ha presentato un disegno di legge, l'*Immigration Rule of Law Act of 2015* (S. 534), che vieta lo stanziamento da parte del Congresso dei fondi necessari a finanziare il piano per l'immigrazione annunciato dal Presidente a novembre. Bloccare i finanziamenti significa di fatto affossare i progetti riformatori di Obama. Gli *executive orders*, infatti, si rivolgono alle agenzie federali, essi hanno valore di legge e non necessitano dell'approvazione del Congresso per essere promulgati. Tuttavia, la collaborazione del Congresso si rende indispensabile nei casi in cui le risorse previste siano di una certa entità, e comunque il Congresso può modificare o abrogare tali decreti presidenziali.

L'iniziativa della senatrice Collins giunge a pochi giorni dalla pronuncia della Corte federale del Texas e ribadisce la posizione del partito dell'elefantino, determinato ad ostacolare qualsiasi iniziativa dell'esecutivo volta ad aggirare l'opposizione di un Congresso ormai totalmente in mano ai repubblicani.

IL NUOVO CONGRESSO E LA LAME DUCK PRESIDENCY: VERSO IL 2016

In **gennaio**, i repubblicani hanno annunciato in occasione dell'insediamento del nuovo congresso, la cui composizione rappresenta il risultato della consultazione elettorale del novembre 2014, che intendono imprimere un'accelerazione alla legislazione in materia di energia e sanità, che aveva subito una battuta d'arresto nel Senato dominato, fino a novembre, dai democratici. Le dichiarazioni rese indicano l'intenzione del partito dell'elefantino di rassicurare gli elettori più dubbiosi, riaffermando la propria capacità a governare il Paese. Il confronto con i democratici si preannuncia aspro soprattutto considerando che John A. Boehner si candida a ricoprire per la terza volta l'incarico di Speaker della Camera dei Rappresentanti e diversi conservatori hanno dichiarato di non essere pronti ad appoggiare la sua candidatura.

I repubblicani hanno sperato di incassare i primi successi sin da subito grazie all'approvazione di provvedimenti noti per riscuotere il favore bipartisan. All'ordine del giorno della Camera in gennaio c'è stato il voto sull'oleodotto Keystone XL, oggi bloccato da un veto presidenziale, e un provvedimento il cui passaggio potrebbe determinare significativi cambiamenti per la nuova legge sanitaria. La modifica riguarda la definizione dei lavoratori a tempo pieno. Sono stati tredici i senatori e cinquantotto i deputati chiamati a giurare all'apertura del 114esimo congresso. Numeri che rispecchiano il ribaltamento delle maggioranze verificatosi in seguito alle elezioni di mid-term.

Il partito repubblicano domina la Camera dei rappresentanti e il Senato per la prima volta dopo otto anni. Il GOP controllerà il legislativo nel corso della fine del mandato del Presidente Obama fino alle presidenziali del 2016. I rappresentanti di entrambi i partiti intravedono la possibilità di un compromesso, specialmente in materia commerciale, fiscale e sulle opere pubbliche. Tuttavia, permangono punti di attrito determinati soprattutto dalla linea adottata dall'amministrazione Obama in materia di immigrazione e dal riavvicinamento con Cuba. Per quanto concerne l'immigrazione, i deputati repubblicani sono in attesa del voto riguardante un rifinanziamento del *Department of Homeland Security* il cui esito negativo impedirebbe al Presidente di proseguire con la riforma.

La Camera dei rappresentanti è sotto il controllo dei repubblicani dal 2011 per cui l'attenzione maggiore è sul Senato dove il nuovo leader della maggioranza, il senatore del Kentucky Mitch McConnell, ha a disposizione una maggioranza di 54 a 46. Tale proporzione rende difficoltoso il passaggio della normativa e quanto mai necessaria un'efficace azione da parte di McConnell per raggiungere un compromesso con i

democratici, in modo da ottenere i 60 voti necessari a superare gli ostacoli procedurali previsti dal regolamento.

L'amministrazione si è dichiarata disponibile ad un dialogo con la maggioranza repubblicana del Congresso, atteggiamento quest'ultimo che mette in luce le caratteristiche proprie della forma di governo statunitense in cui istituzioni separate condividono il potere. Il dialogo, tuttavia, non prevede, nelle intenzioni del Presidente, alcun margine di negoziazione sulle principali questioni nell'agenda di Obama: sanità, regolazione della borsa e ambiente. Un primo scontro tra esecutivo e legislativo è stato previsto in occasione della decisione sul disegno di legge relativo al Keystone XL pipeline che ha visto il Presidente attivare il potere di veto che gli viene direttamente riconosciuto dalla Costituzione.

L'amministrazione si trova in una fase estremamente delicata nella quale la cooperazione dei repubblicani risulta indispensabile al perseguimento degli obiettivi prioritari del Presidente. Tra questi la conferma del nuovo segretario della difesa e del nuovo procuratore generale, che la Costituzione affida alla decisione del Senato.

I deputati repubblicani hanno dovuto fare i conti con un offuscamento della propria immagine pubblica che si è risolto con le dimissioni del deputato di New York, Michael G. Grimm, condannato per evasione fiscale e di Steve Scalise della Louisiana, terza carica del partito, nell'occhio del ciclone per aver partecipato nel 2002 al raduno di un gruppo per la supremazia della razza bianca. L'ondata di scandali legati alla corruzione ha mietuto diverse vittime dall'inizio del nuovo anno. Il **6 gennaio** Bob McDonnell, ex governatore della Virginia, rinviato a giudizio a settembre con capi di imputazione relativi a reati di corruzione, è stato condannato a 24 mesi di detenzione in uno dei più spettacolari processi che hanno visto coinvolto un politico. Il repubblicano McDonnell, considerato uno dei possibili candidati alla *nomination* per la Casa Bianca, è stato condannato a 8 anni di detenzione per aver elargito favori in cambio di \$177,000 in prestiti, vacanze e doni da parte di un abbiente amico di famiglia desideroso di promuovere la propria attività imprenditoriale. Il **22 gennaio** anche il potente speaker dell'Assemblea legislativa dello Stato di New York, Sheldon Silver, è stato arrestato, accusato di reati federali di corruzione. Il suo arresto ha scioccato l' *establishment* statunitense all'alba dell'insediamento del nuovo congresso.

Il terremoto causato dagli scandali degli ultimi mesi fragilizza il sistema che potrebbe essere messo ulteriormente alla prova dalle possibili tensioni che potrebbero sorgere all'interno del partito tra gli eletti alla Camera e al Senato. Queste potrebbero trovare un efficace elemento di neutralizzazione nel solido rapporto che lega McConnell e Boehner, entrambi favorevoli ad una linea collaborativa con i democratici e per questo soggetti al ricatto della minoranza estremista del partito.

Prosegue intanto, tra annunci e smentite, la corsa verso le presidenziali del 2016. A sorpresa, il candidato repubblicano alla Casa Bianca, Mitt Romney, ha annunciato il **30**

gennaio che non si candiderà. Romney aveva avanzato la propria candidatura il **10 gennaio** scorso, a New York, durante una cena per la raccolta fondi del partito. Il repubblicano fu sconfitto da Barack Obama nel 2012. Nel 2008 fu invece sconfitto già alle primarie da John McCain, poi a sua volta battuto da Obama. I repubblicani si raccolgono ora attorno all'ex governatore della Florida, Jeb Bush, la cui candidatura sembra al momento essere la più forte. La scena repubblicana per le presidenziali appare per ora affollata ma poco significativa, troppo debole per opporsi alla candidatura audace ma attesa dell'ex first lady Hillary Clinton. Ad allungare la lista dei repubblicani in corsa per la nomination ha contribuito il senatore della Florida Marco Rubio, il quale ha annunciato, il **13 aprile**, la sua candidatura alle primarie repubblicane per le elezioni presidenziali del 2016. Nel 2010, quando è stato eletto al Senato, Rubio è stato il primo Repubblicano ad affermarsi senza il sostegno ufficiale del partito consentendogli di divenire il simbolo della nuova tendenza antagonista a destra, di pari passo all'ascesa del Tea Party nelle elezioni di medio-termine di quell'anno. Oggi si trova ad avere più di un nemico interno soprattutto in ragione delle sue posizioni su immigrazione e tasse.

La vittoria dei repubblicani alle elezioni di *midterm* nel novembre 2014 con la conquista della maggioranza al Senato e l'incremento del numero di deputati alla Camera hanno consegnato al Gop il potere legislativo. I repubblicani hanno interpretato la loro vittoria come un mandato per continuare sulla via della radicalizzazione dello scontro e perpetuare lo stallo che ha dominato Washington negli ultimi anni. E' soprattutto l'ala destra del partito la principale responsabile di questo atteggiamento che ha rischiato anche recentemente di mettere seriamente in pericolo la sicurezza del Paese facendo ricomparire la minaccia dello *shutdown*. La negazione di un rifinanziamento del DHS in un momento così delicato per la sicurezza interna ed esterna del Paese, è stata da più parti definita una presa di posizione del tutto irresponsabile. Un recente sondaggio evidenzia gli umori che attraversano il Partito Repubblicano, contenitore di varie correnti in cerca di identità e che oscilla fra le urla del Tea Party e la moderazione dei reformicon, i conservatori riformisti che vorrebbero portare il GOP fuori dai rigidi canoni dell'ortodossia di Reagan. La regola delle primarie, cui partecipano solo gli elettori più convinti, impone ai candidati di spostarsi verso gli estremi ideologici del proprio partito per dimostrarsi sufficientemente "puri" e degni di ricevere l'investitura popolare. Ed è l'ostentazione di questa purezza a spingere parte dei repubblicani ad intraprendere azioni rischiose, come dimostra l'atteggiamento tenuto in occasione del voto sui finanziamenti al *Department of Homeland security*.

In **marzo** la Camera aveva approvato un disegno di legge per estendere il bilancio del *Department of Homeland Security* includendo però l'abrogazione del decreto di Obama sul condono ai clandestini. I democratici hanno bloccato il disegno di legge al Senato e alla fine anche la Camera ha dovuto cedere ed approvarlo senza l'emendamento sui clandestini. Con un voto di 257 a favore e 167 contrari il disegno di legge è stato

approvato alla Camera grazie ai voti dei democratici e di una piccola parte dei parlamentari repubblicani dato che due terzi del GOP hanno votato contro.

Il senatore repubblicano Rand Paul ha annunciato il **7 aprile** la sua candidatura come presidente degli Stati Uniti per le elezioni del 2016. La candidatura è stata lanciata dal suo sito internet e ha preceduto di poche ore un evento organizzato nel Kentucky organizzato per formalizzare la sua corsa alla Casa Bianca. Rand Paul, vicino al Tea Party, è senatore per lo stato del Kentucky. Per il terzo anno consecutivo, ad aprile Rand Paul ha vinto con il 25,7 per cento dei voti il sondaggio della Conferenza del movimento conservatore americano (Cpac) sui candidati repubblicani alle elezioni presidenziali del 2016. Sul fronte democratico, invece, Hillary Clinton ha ufficializzato la sua candidatura alle primarie democratiche per le presidenziali americane del 2016. Quella di Hilary Clinton è la storia di una lunghissima rincorsa, cominciata timidamente come first lady dell'Arkansas a fianco del marito Bill, all'epoca governatore di quello stato. Si tratta di una situazione piuttosto atipica nella storia presidenziale americana che trova dei confronti nell'exkursus politico solo di Ronald Reagan e di Franklin Roosevelt. Oltre che da un nutrito gruppo di repubblicani, il guanto di sfida ad Hillary è stato lanciato anche da un senatore indipendente, Bernie Sanders, che il **30 aprile** ha annunciato la sua candidatura. Sanders, vicino alle posizioni progressiste della senatrice Elizabeth Warren del Massachusetts la quale tradendo le aspettative di molti democratici ha deciso di non partecipare alla corsa per la Casa Bianca, minaccia la Clinton da sinistra presentandosi in rappresentanza di quella classe media spazzata via dalla crisi economica e da politiche pubbliche poco socialmente orientate.

CONGRESSO

L'ALBA DI UN NUOVO CONGRESSO

Il 114esimo Congresso degli Stati Uniti si è riunito per la prima volta il **6 gennaio**, dopo le elezioni di metà mandato vinte in novembre dai repubblicani, che hanno riconquistato dopo otto anni la maggioranza in entrambe le Camere per il prossimo biennio. Si tratta della più ampia maggioranza mai conquistata dai repubblicani dal secondo dopoguerra.

Nel nuovo Congresso siedono tredici nuovi senatori (12 repubblicani e un democratico) e 58 nuovi deputati (43 repubblicani e 15 democratici). L'insediamento del nuovo Congresso è stato funestato dalla notizia della scomparsa, avvenuta il **2 gennaio**, di Mario Cuomo, uno dei leader più apprezzati dell'ala progressista del partito democratico, protagonista di prese di posizioni coraggiose per i diritti sociali e civili e contro la pena di morte, primo governatore italo americano di New York. L'ex governatore è venuto a mancare appena poche ore dopo il giuramento del figlio Andrew per il secondo mandato come governatore dello stato di New

York. I prossimi due anni preannunciano di riservare numerose sorprese, soprattutto in ragione del fatto che i repubblicani si trovano a dover gestire il dissenso interno dell'ala destra del partito, che non ha mancato di rivelarsi minacciando la *speakership* di John A. Boehner con 12 voti contrari alla sua rielezione all'incarico.

Ma la destra repubblicana ha messo in campo le proprie forze anche in occasione del voto del **1 marzo** per lo stanziamento di risorse a favore del DHS. Il Congresso ha evitato solo in extremis la paralisi parziale dell' *Homeland Security*, ovvero il Dipartimento per la sicurezza interna, grazie alla conclusione di un accordo di compromesso emerso poche ore prima del limite previsto per lo *shutdown*. L'intesa con i democratici, che ha portato all'approvazione del provvedimento con 357 voti contro 60, getta un'ombra sulla capacità dello speaker della Camera di controllare i deputati del suo partito, soprattutto quelli dell'ala più radicale, perennemente alla ricerca di uno scontro con l'esecutivo.

PRESIDENTE E ESECUTIVO

L'AMMINISTRAZIONE OBAMA ALLA PROVA DELLE ELEZIONI DI MIDTERM

Ancora scandali sulle agenzie governative. Il **9 gennaio** l' F.B.I. e i procuratori del Dipartimento di Giustizia hanno mosso accuse penali nei confronti del generale in pensione David H. Petraeus per aver fornito informazioni classificate alla sua ex amante, mentre era direttore della CIA. Spetterà al procuratore generale Eric H. Holder Jr. decidere se chiederne l'incriminazione, circostanza questa che potrebbe inviare uno degli ufficiali più preminenti della sua generazione in prigione. L'indagine del Dipartimento di Giustizia origina da una relazione che Petraeus ha avuto con Paula Broadwell, un ufficiale dell'esercito incaricata di scrivere la sua biografia. Gli investigatori si sono concentrati sul fatto che lui le dava accesso al suo account di posta elettronica della CIA e ad altre informazioni altamente riservate. Il **15 gennaio** quattro funzionari anziani del Servizio segreto sono stati retrocessi dopo una serie di scandali. La decisione si è basata sui risultati del recente rapporto del *Department of Homeland Security* in cui sono state evidenziate le carenze dell'agenzia.

Alla vigilia del Discorso sullo Stato dell'Unione e nel lungo fine settimana dedicato a Martin Luther King, paladino dei diritti civili e dell'eguaglianza, Barack Obama ha deciso di affrontare la sfida della sperequazione sociale annunciando, il **20 gennaio**, una riforma fiscale caratterizzata da un 'innalzamento delle imposte per i ceti più abbienti, nel tentativo di dare respiro al ceto medio, sulle cui sorti si gioca la più importante partita delle presidenziali del novembre 2016. Diverse sono le ragioni che hanno spinto Obama ad intraprendere questa crociata, non solo la necessità di restituire dignità e identità al proprio partito, uscito sconfitto dalle urne in novembre, ma anche offrire una risposta efficace alle correnti liberal del partito democratico, rappresentate dalla senatrice del Massachusetts Elizabeth Warren.

Il presidente ha dovuto in questi mesi contenere le critiche di chi, all'interno del suo stesso partito, lo accusa di scarsa intraprendenza politica, in ragione del suo mandato in prossima scadenza attraverso iniziative dal tratto inedito. Nel richiedere al Congresso l'autorizzazione per i suoi sei mesi di campagna militare contro il gruppo terroristico ISIS, il presidente Obama ha, infatti, sorpreso tutti con una mossa inattesa. Per la prima volta, dal 2002, il presidente americano ha chiesto al Congresso, l' **11 febbraio**, nuovi poteri di guerra. L'ultimo a chiedere l'autorizzazione al Congresso era stato George W. Bush dopo gli attentati dell'11 settembre. Obama ha chiesto al Congresso di autorizzare l'uso della forza contro l'Isis. L'autorizzazione, che verrà considerata e rivista da deputati e senatori, dovrebbe durare almeno tre anni, quindi coinvolgerà i primi mesi di governo del prossimo presidente. Non ci dovrebbero essere limitazioni geografiche o di portata dell'intervento. La joint resolution in discussione al Congresso reca il titolo "[Authorization for Use of Military Force against the Islamic State of Iraq and the Levant.](#)". Sebbene il Presidente abbia dichiarato di godere già della legittimazione ad agire militarmente contro lo Stato islamico in virtù dei poteri conferitigli in costituzione, egli desidera l'approvazione del Congresso. La discussione in aula si preannuncia vivace dal momento che lo stesso partito del Presidente è attraversato da correnti contrarie alla concessione dell'autorizzazione da parte del Congresso, poiché questa andrebbe a costituire un precedente. Il testo appare piuttosto ambiguo. Così mentre i repubblicani ne denunciano il carattere troppo limitativo delle operazioni militari consentite, i democratici ne segnalano l'eccessiva libertà di manovra lasciata al comandante in capo delle forze armate a causa dell'estrema elasticità della lettera del provvedimento. Dalla risoluzione sembra tuttavia trasparire la volontà, più volte dichiarata da Obama, di porre fine allo stato di guerra permanente in cui il Paese è sprofondata dopo gli attentati terroristici del 2001, limitando quei poteri della cui espansione egli stesso ha beneficiato in seguito alla sua elezione a Presidente.

Il **18 febbraio** il presidente Obama ha nominato Joseph P. Clancy, che ha guidato i servizi segreti ad interim per gli ultimi quattro mesi, alla guida dell'agenzia. Nel nominare Clancy, un ex capo della sicurezza di Obama, il presidente ha respinto le critiche di chi chiedeva che dopo i recenti scandali l'agenzia fosse guidata da un esterno.

Per quanto concerne l'intervento dell'esecutivo sulla normativa, si registra il veto apposto il **24 febbraio** al [Keystone XL Pipeline Approval Act 2015](#), innalzando il livello dello scontro con il Congresso. Quest'ultimo il **4 marzo** ha tentato di superare il veto presidenziale, fallendo nell'intento non avendo raggiunto i 2/3 prescritti in costituzione.

CORTI

UNA DECISIONE DA LUNGO TEMPO ATTESA

Il **16 gennaio** la Corte Suprema ha accettato di decidere circa la legittimità del matrimonio omosessuale in tutti e cinquanta gli Stati della federazione. L'annuncio della Corte fa presagire che la decisione, attesa per giugno, potrebbe definire una volta per tutte una delle questioni più

importanti inerenti l'affermazione dei diritti civili. I giudici avevano insabbiato la questione nel mese di **ottobre**, rifiutando di ascoltare gli appelli contro le sentenze che consentono il matrimonio tra persone dello stesso sesso in cinque stati. L'atteggiamento tenuto allora dai giudici aveva tacitamente segnato una vittoria per i diritti dei gay, ampliando il numero di stati in cui è consentito contrarre il matrimonio tra persone dello stesso sesso da 24 da 19, insieme con il Distretto di Columbia. In gran parte in ragione dell'atteggiamento assunto in ottobre dalla Corte Suprema, il numero di stati che permettono il matrimonio omosessuale da allora è cresciuto. A oggi, 36 stati americani (più il *District of Columbia*, la circoscrizione della capitale Washington) permettono a una coppia gay di sposarsi. Il sostegno pubblico ai matrimoni gay, negli Stati Uniti, è in costante crescita, e ha raggiunto il suo massimo storico con una grande accelerazione negli ultimi anni, superando il 59 per cento: fino al 2013 erano permessi solo in 13 stati. L'amministrazione Obama ha già espresso il suo sostegno in varie occasioni, e ha ufficialmente dichiarato di augurarsi che la corte decida in favore dei matrimoni gay. Il **27 aprile** la Corte Suprema si è riunita per esaminare i ricorsi presentati contro il bando delle nozze gay in quattro stati (Michigan, Ohio, Kentucky e Tennessee); la sentenza potrebbe portare alla legalizzazione dei matrimoni tra persone dello stesso sesso in tutti e 50 Stati americani. I giudici supremi sono chiamati a valutare la costituzionalità delle leggi che vietano le unioni omosessuali. L'occasione è data dal ricorso presentato contro la decisione della Corte d'Appello del Sesto distretto che, nel novembre scorso (2014), ha confermato la validità delle leggi contro il matrimonio omosessuale adottate da Kentucky, Michigan, Ohio e Tennessee. La decisione della Corte Suprema, attesa per fine giugno, potrebbe decidere che simili divieti sono incostituzionali imponendo quindi a tutti gli stati di concedere le licenze di matrimonio alle coppie omosessuali, in base al XIV emendamento della costituzione, che garantisce l'*equal protection of the laws*, legalizzando di fatto le unioni omosessuali in tutto il territorio della federazione. Finora, infatti, il matrimonio tra persone dello stesso sesso è riconosciuto "solo" a livello federale e in autonomia dai singoli stati. Questi ultimi possono negare il riconoscimento giuridico ad un matrimonio tra omosessuali contratto altrove.

A determinare la decisione della Corte, la sua composizione. La Corte Suprema si trova, infatti, ad essere composta da nove giudici: quattro (Kagan, Ginsburg, Breyer e Sotomayor) di orientamento progressista hanno già espresso il loro sostegno ai matrimoni tra persone dello stesso sesso. Altri tre giudici (Alito, Scalia e Thomas) sono attestati su posizioni decisamente conservatrici e il loro voto sarà quasi certamente contrario. Il voto decisivo dovrebbe essere dunque, quello di Anthony Kennedy, conservatore anch'egli, ma che spesso si è schierato con la componente progressista della corte soprattutto nei casi riguardanti i diritti civili. Rimane, invece, ancora indecifrabile ed imprevedibile l'orientamento del *Chief Justice* John G. Roberts, anch'egli di chiara tendenza conservatrice. L'esito della decisione non è pertanto affatto scontato viste le divisioni che permangono tra i giudici supremi chiaramente disposti lungo steccati ideologici ben definiti. Un altro tema che negli ultimi anni è stato caratterizzato da un certo fermento giurisprudenziale è quello della pena di morte su cui La Corte Suprema è tornata a discutere, affrontando, il **29 aprile**, il controverso caso riguardante il farmaco utilizzato in Oklahoma per l'iniezione letale che esattamente un anno fa provocò un'atroce agonia di 43 minuti ad un condannato che suscitò orrore in tutto il mondo e la condanna della Casa Bianca.

L'esecuzione di Clayton Lockett, avvenuta proprio il 29 aprile di un anno fa, non è stata l'unica in cui questo sedativo messo sotto accusa, il midazolam, ha provocato sofferenze a condannati anche in diversi stati. La decisione dei giudici su questo caso potrebbe, quindi, costringere diversi stati a trovare un nuovo farmaco o a cambiare metodo di esecuzione. Il **3 marzo** l'esecuzione capitale di Kelly Renee Gissendaner, era stata sospesa dalla Corte suprema e rinviata dalle autorità carcerarie a causa di problemi con il farmaco utilizzato.

FEDERALISMO

UN NUOVO SCONTRO TRA GOVERNO FEDERALE E GOVERNI STATALI

La riforma dell'immigrazione ha riaperto il confronto tra governo federale e i governi degli Stati membri che non hanno mancato di intraprendere azioni legali presso le corti federali degli Stati contro i provvedimenti varati dal Presidente dietro lo scudo della *doctrine of "prosecutorial discretion"*.

Il **16 febbraio** il giudice della Corte federale del Texas, Andrew Hanen, ha sospeso l'*executive action* per mezzo della quale il Presidente degli Stati Uniti, Barack Obama, intendeva tutelare dal rischio di espulsione circa cinque milioni di immigrati irregolari presenti nel Paese, pronunciandosi nel caso *State of Texas et al. v. United States et al.*, promosso dallo Stato del Texas e dai rappresentanti di altri 25 Stati dell'Unione.