



## UNA PRESIDENZA NON CONVENZIONALE. TRUMP E LA POSSIBILE STRATEGIA “COSTITUZIONALE” DEI DEMOCRATICI PER RICONQUISTARE IL POTERE\*

di Giulia Aravantinou Leonidi\*

La presidenza non convenzionale di Donald Trump ha riportato al centro del dibattito politico e accademico diversi temi caldi. Il più attraente per la dottrina appare essere quello dell'*impeachment*, che offre la possibilità di addentrarsi in diversi scenari, la maggior parte dei quali, tuttavia, privi di qualsiasi reale fondamento. Il merito è, comunque, quello di aver stimolato l'emersione di una discussione attorno ad alcuni profili tecnico-giuridici specifici. La dottrina che in passato si è occupata diffusamente dell'istituto dell'*impeachment* - dedicando particolare attenzione ai tre casi in cui si è proceduto alla sua attivazione da parte del Congresso ( nei confronti dei Presidenti Johnson, Nixon e Clinton) - ha adottato prevalentemente un approccio originalista, aderendo a quella che alcuni hanno definito la “visione hamiltoniana”, ossia un'interpretazione estensiva dell'istituto in base alla quale l'*impeachment* può essere utilizzato in risposta ad un'ampia gamma di “reati” politici.

Sebbene gli studiosi siano concordi nel ritenere che il Congresso non debba ricorrere all'istituto solo nei casi in cui vengano contestati al Presidente reati gravi o rilevanti violazioni della legge, i fautori di una posizione minoritaria

\* Contributo sottoposto a *Peer Review*.

\*\* Dottore di ricerca in Teoria dello Stato e istituzioni politiche comparate. Università di Roma “Sapienza”.

hanno recentemente sostenuto che l'ascesa negli Stati Uniti di partiti politici organizzati e l'affermazione di una logica partitica-politica ha travolto la concezione originaria dei *framers* dando vita ad una situazione *de facto* in cui la posizione secondo cui l'ambito di applicazione dell'*impeachment* sia limitato alle *cd. indictable offences* non possa essere efficacemente screditata.

Una presidenza nata, dunque, com'è stato più volte ricordato, tra le polemiche sulle possibili interferenze elettorali della Russia, e con l'impegno di rimettere l'America al primo posto nella politica interna e internazionale. Una presidenza che, ad un anno dall'*Inauguration Day*, sfiora un indice di popolarità tra i più bassi mai registrati nel primo anno di mandato presidenziale dal secondo dopoguerra ad oggi. A meno di sei mesi dall'appuntamento con le elezioni di *midterm*, l'impopolarità di Trump suscita la preoccupazione dei repubblicani che rischiano a novembre di perdere la maggioranza al Congresso a fronte di una riorganizzazione ed energizzazione del partito democratico, ancora però sofferente nei sondaggi. Quest'ultimo, sulla scorta dei successi riportati in alcune recenti *special elections*, confida nell'effetto domino degli scandali che hanno colpito in questi mesi il Presidente: dal *cd. Russiagate*, che ancora vede in piena attività le commissioni di inchiesta del Congresso, al *cd. Stormy Daniels*, in relazione al quale la Procura di New York ha condotto un'inchiesta per capire la provenienza dei 130.000 dollari pagati dall'avvocato di Donald Trump, Michael Cohen, a favore dell'ex pornostar, Stormy Daniels per comprare il suo silenzio circa la relazione avuta tra il Presidente e l'attrice hard.

Questi scandali riaccendono i riflettori dell'America puritana su un'altra questione, quella della condotta morale dei rappresentanti eletti. Negli Stati Uniti contemporanei la condotta degli attori politici è generalmente considerata potenzialmente più nociva per l'ordinamento costituzionale rispetto alla condotta dei giudici delle corti federali. Eppure, nonostante tale assunto si trovi ad essere oggi fortemente confermato in ragione dei comportamenti e delle dichiarazioni non convenzionali del Presidente Trump, la dottrina

costituzionalistica seguita ad occuparsi principalmente dei giudici e delle loro decisioni. Tale orientamento si è andato affermando sin dalla metà del XX secolo, spingendo alcuni studiosi a definire la Corte Suprema una “deviant institution in the American democracy”<sup>1</sup>. In un recente articolo uno tra i più autorevoli costituzionalisti statunitensi, Neil Siegel, suggerisce alla dottrina costituzionalistica di acquisire, anche in relazione all’attività dei Presidenti e dei membri del Congresso, una prospettiva che tenga conto della moralità del ruolo, quale elemento di limitazione dell’esercizio della discrezionalità ufficiale della quale costoro godono nell’esercizio delle loro funzioni<sup>2</sup>. Siegel denuncia quella che ritiene essere una vera e propria ossessione accademica per il ruolo dei giudici, un’ossessione basata su concezioni, quali quelle elaborate da Wechsler, per cui opera una vera e propria distinzione tra il mondo dei giudici, dominato dai principi, e quello della politica, in cui i principi sembrano non avere la medesima rilevanza<sup>3</sup>.

Come si è avuto modo più volte di sottolineare nelle pagine di questa rivista, il problema della decadenza delle istituzioni democratiche statunitensi è oggi più vivo che mai. In tale contesto, sebbene la condotta e la legittimità della Corte Suprema rimangono degne di attenzione e critica da parte del mondo accademico, gli equilibri e gli orientamenti della Corte non sono gli unici elementi a dover destare una certa preoccupazione.

La disfunzione del sistema politico statunitense è ormai evidente. L’iperpartigianeria emersa in occasione del procedimento di conferma delle nomine presidenziali dei giudici delle corti federali, oltre trecento in poco meno di due anni, costituisce un esempio di tale disfunzione che rischia di spostare pericolosamente gli equilibri della forma di governo. Un’altra efficace rappresentazione del momento di forte polarizzazione e disfunzione vissuto

<sup>1</sup> A. M. BICKEL, *The Least Dangerous Branch: The Supreme Court at The Bar of Politics* 16 (1962)

<sup>2</sup> N. SIEGEL, *Sustaining Collective Self-Governance and Collective Action: A Constitutional Role Morality for the Trump Era and Beyond* (April 9, 2018). Georgetown Law Journal, Forthcoming; Duke Law School Public Law & Legal Theory Series Paper No. 2018-17.

<sup>3</sup> H. WECHSLER, *Toward Neutral Principles of Constitutional Law*, 73 HARV. L. REV. 1, 15 (1959)

dall'ordinamento statunitense è il passaggio nel dicembre scorso della riforma fiscale, la più imponente da decenni, il cui *iter* parlamentare ha registrato la partecipazione nulla del partito democratico, dannosamente attivo, invece, nel corso del passaggio a febbraio del *Bipartisan Budget Act*, nell'ambito del quale ha cercato un accordo con i repubblicani sul *DACA* rischiando il *government shutdown*. Infine, un ulteriore esempio è offerto dalla condotta dello stesso Presidente che sistematicamente infrange le regole e le convenzioni del corretto comportamento governativo che in precedenza ha vincolato tutti i Presidenti degli Stati Uniti.

Sebbene i comportamenti descritti non prefigurino dei casi di violazione della Costituzione o della legge, essi sollevano interrogativi propriamente costituzionali nel senso che possono nel lungo termine danneggiare la salute dell'ordinamento costituzionale statunitense. Queste minacce possono e devono essere contenute riducendo la *partisanship* all'interno del Congresso e dell'Esecutivo, richiamando i valori democratici a cui si ispirarono i padri fondatori al momento dell'estensione della Carta costituzionale, per scongiurare il rischio di disfunzione del sistema politico e dell'ordinamento posto dalla polarizzazione e dalla diffusione nell'elettorato di un sentimento di sfiducia.

L'incombere delle elezioni di medio termine, che si svolgeranno nel novembre 2018, stimola le riflessioni sulle possibili strategie "costituzionali" a cui potrebbero ricorrere i democratici per sottrarre il controllo del Congresso al partito repubblicano, in affanno per l'incapacità dei suoi membri di esercitare il necessario contenimento di un Presidente che interpreta in maniera espansiva i poteri conferitigli dalla Costituzione. Nel suo commento al volume di recente pubblicato a cura di Levitsky e Ziblatt, *How Democracies Die*<sup>4</sup>, Mark Tushnet<sup>5</sup> offre un interessante approccio alle opzioni nella disponibilità del partito democratico. Da una parte questo può proseguire a svolgere efficacemente la

<sup>4</sup>S. LEVITSKY, D. ZIBLATT(a cura di), *How Democracies Die: What History Reveals About Our Future*, Viking, 2018.

<sup>5</sup> M. TUSHNET, *Strategy When They're Playing Constitutional Hardball and You Think It's the Wrong Game*, Sunday, January 28, 2018 disponibile al seguente indirizzo <https://balkin.blogspot.it/2018/01/>

sua azione di partito d'opposizione, ricorrendo a tutti gli strumenti della procedura parlamentare per ostacolare il passaggio di atti normativi e la conferma delle nomine dell'Esecutivo. Un'altra possibilità secondo Tushnet è quella di adoperare quelli che James Scott definisce nel suo libro “the weapons of the weak” ossia “foot dragging, dissimulation, desertion, false compliance, pilfering, feigned ignorance, slander, arson, sabotage, and so on”<sup>6</sup>.

Qualora il partito democratico dovesse riconquistare la maggioranza alla Camera dei Rappresentanti dopo le elezioni di *mid-term* è possibile ipotizzare che si riapra la questione della messa in stato di accusa di Trump e di procedere, dunque, all'attivazione del procedimento di *impeachment*. Tuttavia, l'esiguità delle prove attualmente raccolte a carico del Presidente, rischierebbe di trasformare gli sforzi dei democratici per la rimozione di Trump in un vero e proprio boomerang dalle imprevedibili conseguenze. Maggiormente percorribile, dal punto di vista costituzionale, appare, dunque, la scelta strategica di ostacolare o rallentare il procedimento di conferma delle nomine presidenziali in Senato, minacciando l'immobilismo, come ipotizza Tushnet. Si tratta di una strategia dell'attesa che non incontra attualmente il favore del mondo politico statunitense, come ha ampiamente dimostrato il tentativo di nominare Garland alla Corte Suprema allo scadere del secondo mandato di Obama. Tuttavia, tale strategia, soprattutto in previsione di una esile vittoria dei democratici alle elezioni di medio termine, costituisce l'unica via per ripristinare gli equilibri tra Presidente e Congresso ed evitare che la democrazia muoia come nel titolo del libro di Levitsky e Ziblatt.

## ELEZIONI E PARTITI

### VERSO LE *MID-TERM ELECTIONS*: LE CANDIDATURE

Martedì 6 novembre si terranno le *mid-term elections*. Si tratta di un appuntamento elettorale importante che la presenza di Donald Trump alla guida del Paese e l'esigua

<sup>6</sup> J.C. SCOTT, *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance*, 1985.

maggioranza di cui godono i repubblicani al Senato promette di caricare di ulteriori significati. Come avviene ogni due anni, la Camera dei rappresentanti verrà completamente rinnovata, mentre per il Senato saranno 34 i seggi in gioco. Contestualmente al rinnovo della quasi totalità delle due Camere, si terranno anche le *Gubernatorial elections* in ben 39 Stati.

Il GOP ha attualmente 8 seggi, i DEM ne vantano 24, più 2 indipendenti affiliati al caucus democratico, per un totale di 26. I democratici dovranno difendere ben 10 Stati che nel 2016 sono andati a Trump, mentre i repubblicani dovranno difendere un solo Stato vinto da Hillary Clinton durante le presidenziali.

Sono in totale tre finora i senatori repubblicani ad aver dichiarato che non correranno per la rielezione: Orrin Hatch, Presidente pro tempore del Senato e senatore per lo Utah ha affermato che andrà in pensione; Jeff Flake, senatore dell'Arizona ha dichiarato che non intende correre per la rielezione, e infine Bob Corker, senatore per il Tennessee. In Minnesota i riflettori si accenderanno invece sulla sfida per il secondo scranno senatoriale dopo che il democratico Al Franken si è dimesso per le accuse di molestie sessuali. Il governatore Mark Dayton ha nominato Tina Smith come suo successore. La Smith ha dichiarato che intende presentarsi alle elezioni di medio termine per sostituire il dimissionario Franken.

---

## DEMOCRATICI VS REPUBBLICANI

Le elezioni di *mid-term* incombono sulla vita dei partiti statunitensi. Da una parte vi sono i democratici che danno per scontato che le elezioni di medio termine di quest'anno riguarderanno la vacillante popolarità del presidente Donald Trump. La speranza è che l'impopolarità del Presidente combinata con il tradizionale successo alle elezioni di metà mandato del partito di minoranza, una base di partito energizzata e una serie di pensionamenti tra le fila dei repubblicani al Congresso potrebbero restituire loro il controllo del Congresso nelle elezioni di novembre. Le loro considerazioni si basano su osservazioni che vantano numerosi precedenti nella storia politica degli Stati Uniti e potrebbero assicurargli più dei 24 seggi di cui necessitano per riprendere il controllo della Camera dei Rappresentanti. Tuttavia, i recenti sondaggi registrano un significativo crollo del partito su scala nazionale. Tale crollo origina, secondo gli analisti nel favore dei cittadini americani per il disegno di legge sulle tasse approvato dal Congresso controllato dai repubblicani e firmato da Trump a dicembre, e nell'aumento della soddisfazione degli elettori rispetto allo stato in cui versa l'economia del Paese.

Dall'altro lato vi sono i repubblicani le cui speranze sono riposte nella possibilità che il partito in sé guadagni credibilità rispetto all'impopolarità del Presidente. Il quadro generale si presenta tutt'altro che definito. Un peso importante lo avrà l'andamento

dell'economia e le reazioni che il partito democratico avrà nei prossimi mesi nei confronti di Trump. In questo senso, un esempio illuminante è quello offerto dalle dichiarazioni della leader dei democratici alla Camera dei Rappresentanti, Nancy Pelosi, la quale, all'indomani dell'approvazione della riforma fiscale voluta dai repubblicani, ha definito i benefici da essa derivanti delle "briciole" rispetto ai vantaggi previsti per le grandi *corporations*, offrendo una sponda ai repubblicani per vincere la *special election* della Pennsylvania. Già nel 2016 i democratici hanno inciampato nei loro errati convincimenti circa il consenso goduto da Trump, evitando di farsi portatori di un proprio messaggio economico per il Paese. Il momento è tale che un errore del genere potrebbe segnare l'esito delle elezioni di medio termine.

Sul fronte dei repubblicani l'annuncio di Paul Ryan l'**11 aprile** di non volersi ricandidare ha gettato una lunga ombra sulla leadership del partito. La decisione di Ryan tiene conto probabilmente di due variabili. La prima riguarda la possibile vittoria dei democratici e la scarsa attrattiva di ricoprire la carica di leader della minoranza dopo essere stato la terza carica dello Stato e essere stato in lizza per la nomination del suo partito per la vicepresidenza. La seconda ipotesi avanzata in relazione alle ragioni che potrebbero aver condotto Ryan alle dimissioni riguarda la possibilità che i repubblicani mantengano il controllo della Camera con una maggioranza ridotta che rende più difficile governare. Anche con l'attuale maggioranza di 23 seggi, i circa 25 membri del *Freedom Caucus* hanno il potere di contrastare le ambizioni della conferenza.

Ryan ha lavorato instancabilmente in questi anni per rafforzare la posizione dei repubblicani in previsione delle *midterms*. Da quando è diventato speaker, ha trasferito 80 milioni di dollari dalla sua campagna alla *National Republican Congressional Committee* e ha coadiuvato il *Congressional Leadership Fund super PAC* a raccogliere 25 milioni di dollari. Ora tocca ai suoi potenziali successori, il leader della maggioranza Kevin McCarthy, il Majority Whip Steve Scalise e chiunque altro aspiri alla leadership, raccogliere la sua importante eredità che è anche un esempio politico da seguire. E' al suo instancabile e costante impegno che si deve il successo della riforma fiscale, una normativa che promette nelle intenzioni dei suoi ideatori di favorire la crescita dell'occupazione. Il suo lavoro come presidente della commissione bilancio ha persuaso i repubblicani a tracciare un percorso per salvare dalla bancarotta le grandi reti di sicurezza della previdenza sociale e di Medicare. Ed è stato un evangelista eloquente per le politiche di libero scambio che livellano il campo d'azione globale e offrono maggiori opportunità agli americani di vendere beni e servizi in tutto il mondo, anche se la politica del commercio si è inaspriata ovunque. Ryan è il politico americano trasversalmente maggiormente apprezzato e l'unico sul fronte dei repubblicani considerato in grado di stimolare l'attivismo costruttivo del suo partito. Una carriera

politica segnata dall'integrità della sua condotta pubblica in un panorama di decadenza della cultura politica nella sua accezione più generale.

---

### *SPECIAL ELECTIONS*

I democratici hanno vinto due elezioni speciali per il Senato dello Stato di New York il **25 aprile**, teoricamente acquisendo dopo diversi anni un vantaggio per un solo voto in quella Camera e il pieno controllo del governo statale. Tuttavia, in realtà il loro sogno di trasformare lo Stato in un paradiso progressista è stato schiacciato da Simcha Felder, un democratico di Brooklyn che ha affermato che continuerà a tenere i caucus con i repubblicani. Fino a poco tempo prima a Felder si sono uniti altri otto membri della Conferenza Democratica Indipendente che hanno tenuto caucus con i Repubblicani, ma il **3 aprile** il Governatore Andrew Cuomo (presumibilmente spinto dagli attacchi della principale sfidante Cynthia Nixon) ha negoziato un accordo per riunire il caucus del suo partito. Se i democratici vincessero entrambi i seggi aperti al Senato, ogni partito avrebbe 31 seggi sui 63 seggi totali- senza contare Felder. I democratici dominano già l'Assemblea dello Stato di New York, quindi Felder diviene cruciale per determinare la triplice vittoria dei democratici nello Stato. Ma le aspettative dei democratici sono state tradite allorquando Felder ha annunciato prima della chiusura dei seggi che continuerà a votare con i repubblicani indipendentemente dall'esito del voto. Nonostante le dichiarazioni di Felder l'esito delle urne rimane incoraggiante per i democratici di New York grazie alla vittoria di Luis Sepulveda che ha battuto il repubblicano Patrick Delices nel distretto n. 32 del Senato. To inferiore tra i due contendenti era atteso nel distretto senatoriale n. 37 di Westchester dove la campagna elettorale è costata più di tre milioni di dollari. A vincere è stata Shelley Mayer, candidata democratica di Yonkers, contro la repubblicana Julie Killian.

---

## CONGRESSO

---

### *BIPARTISAN BUDGET ACT*

Il **9 febbraio** il Congresso ha approvato una serie di accordi *bipartisan* che innalzano i limiti discrezionali delle spese per uno o due anni compensando i costi con tagli ai programmi di incentivazione ed estensioni della legge sul controllo del bilancio oltre la scadenza originariamente prevista. Il *Bipartisan Budget Act* of 2018 ([Public Law No. 115-123](#)) è l'ultimo di questi provvedimenti. La legge aumenta i limiti massimi di spesa discrezionale rispetto ai precedenti accordi di aumento di responsabilità. I livelli fissati



per i massimali eliminano completamente gli effetti dei tagli del *Budget Control Act*, ma non i tagli iniziali ai limiti discrezionali degli stanziamenti del *Budget Control Act*. Di conseguenza, la spesa discrezionale non destinata alla difesa nei due anni coperti da questo accordo sarà inferiore del 5,3% rispetto ai livelli del 2010 rettificati per l'inflazione e dell'11,0% al di sotto dei livelli del 2010 corretti per l'inflazione e la crescita demografica. La domanda che questa normativa lascia senza risposta riguarda come verranno allocate le spese aggiuntive. In passato, dopo aver aumentato i limiti discrezionali delle spese con l'aiuto dei voti dei democratici, gli esponenti repubblicani hanno escluso i democratici dal processo di distribuzione di questi fondi, assegnando relativamente poco ai programmi democratici ad alta priorità. Visti i precedenti è ipotizzabile che i democratici abbiano ottenuto attraverso accordi collaterali dei chiarimenti circa le modalità di spesa dei fondi. La legge prevede importanti finanziamenti di emergenza per le aree colpite da disastri, tra cui Porto Rico e le Isole Vergini statunitensi. Ciò include denaro aggiuntivo per integrare le grosse donazioni di Medicaid per i territori insulari. La legge prevede inoltre la possibilità di una piccola porzione di stanziamenti supplementari per rispondere a vari problemi, reali e politici, e rinnova i finanziamenti per i centri salute di comunità. Infine, la legge sul budget bipartisan sospende il limite di debito per il resto dell'anno in corso. Prima dell'approvazione del *Bipartisan Budget Act*, il governo federale avrebbe dovuto violare il limite del debito entro la metà di marzo. Ci si aspettava che molti repubblicani si opponessero a un disegno di legge sul debito a titolo gratuito, rendendo difficile per la loro leadership di portare un tale disegno di legge in aula. La maggior parte dei repubblicani avrebbero votato a favore di una clausola di limitazione del debito con forti tagli alla spesa, ma alcuni non lo avrebbero fatto nemmeno in tal caso. Limitare il limite del debito con la legislazione che solleva i massimali degli stanziamenti ha offerto ai deputati di entrambe le parti un modo per evitare una crisi senza esprimere un voto specifico sul limite del debito. L'accordo sul budget non include alcuna estensione del *Deferred Action for Childhood Arrivals* (DACA). Con i Repubblicani del Congresso divisi e il Presidente che incalza continuamente con le sue richieste per un accordo sul DACA, i Democratici del Congresso non hanno avuto margini per trattare il suo inserimento in questo pacchetto. I sondaggi rivelano che gran parte dell'elettorato è contrario a rischiare il *government shutdown* a causa del DACA. L'opinione generale è che questo accordo riguarda sostanzialmente questioni di scarsa rilevanza.

---

## IL DEMOCRATIC MEMORANDUM SULLE INTERCETTAZIONI

Il **5 febbraio** la *House Intelligence Committee* ha votato all'unanimità per declassificare un memorandum dei democratici che smentirebbe le dichiarazioni dei repubblicani

secondo cui la F.B.I. e il Dipartimento di Giustizia hanno abusato dei loro poteri per intercettare un ex funzionario della campagna di Trump, stabilendo un possibile scontro con il presidente Trump. Il voto concede a Trump cinque giorni per esaminare il memorandum e decidere se bloccare la pubblicazione. Tuttavia, occorre sottolineare che una decisione in tal senso rischierebbe di essere un segnale estremamente negativo, passibile di esacerbare i rapporti tra l'amministrazione repubblicana e i democratici. Il documento di dieci pagine contribuisce secondo i democratici a correggere le false rappresentazioni della realtà offerte dai repubblicani e aggiunge dettagli determinanti relativamente alle azioni dell'FBI e del Dipartimento di Giustizia per ottenere dalla Foreign Intelligence Surveillance Court in forma segreta il mandato per intercettare l'ex collaboratore di Trump, Carter Page, nell'ottobre 2016.

## PROVVEDIMENTO CONTRO LE MOLESTIE SESSUALI

Il **6 febbraio** la *House of Representatives* ha votato per riformare le sue politiche in materia di molestie sessuali, vietando ai legislatori di utilizzare i fondi dei contribuenti per pagare gli insediamenti e imponendo la segnalazione pubblica dei casi. Le misure, approvate all'unanimità, segnano un importante cambiamento nel modo in cui le denunce di molestie sessuali sono gestite in Campidoglio. La normativa è stata redatta con il contributo delle vittime di molestie sessuali, e conferisce all'ufficio il potere di svolgere indagini e prevede che lo stesso pubblichi una relazione semestrale che elenchi ogni risarcimento disposto durante l'anno precedente, incluso l'importo della transazione e il nominativo del parlamentare coinvolto. I casi saranno riferiti al *House Ethics Committee* della Camera al termine di ciascuna indagine. Il disegno di legge vieta anche ai membri di avere relazioni sessuali con i propri dipendenti. Secondo la legge precedentemente in vigore, gli importi relativi ai risarcimenti o i nominativi di coloro che sono stati coinvolti non sono mai stati resi noti, questo perché coloro che hanno presentato delle accuse di molestie sessuali nei confronti dei membri del Congresso o dello staff hanno dovuto firmare accordi di non divulgazione e sottoporsi al *counseling*. La nuova normativa istituisce l'*Office of Employee Advocacy for victims*. La spinta per una revisione delle procedure del Congresso per la gestione dei casi di molestie sessuali ha assunto nuova urgenza lo scorso anno quando è emerso che alcuni membri del Congresso avevano usato i fondi dei contribuenti per risarcire i loro accusatori. Gli elementi innovativi della legge entrano in vigore immediatamente, mentre altri che emendano la legge federale devono essere approvati dal Senato e essere sottoposti al Presidente per la firma. Gli scandali relativi a casi di molestie sessuali hanno investito i membri del Congresso appartenenti ad entrambi i principali partiti politici. Rep. Blake Farenthold (R., Texas) ha affermato che non si ricandiderà dopo che è trapelata la

notizia che ha risolto una causa di licenziamento con un ex direttore delle comunicazioni per \$ 84.000. Farenthold ha ammesso l'esistenza dell'accordo, ma ha negato che abbia avuto luogo qualsiasi molestia. Il rappresentante John Conyers (D., Mich.) si è dimesso a **novembre** dopo le rivelazioni circa il pagamento di un ex membro del suo staff che lo aveva accusato di molestie sessuali, accuse che sono state sempre respinte dal deputato. Infine il deputato Pat Meehan (R., Pa.) ha annunciato che non si sarebbe ricandidato dopo che è stata resa pubblica la circostanza del pagamento di un ex membro del suo staff a seguito di un accordo per delle accuse di molestie.

## PRESIDENTE E ESECUTIVO

### CITTADINANZA

Il Dipartimento del Commercio ha annunciato che sta aggiungendo una domanda sulla cittadinanza al censimento del 2020, per la prima volta in settanta anni. Ci sono state molte speculazioni sulle possibili motivazioni politiche per questa azione. È difficile sapere esattamente cosa motiva gli attori governativi le cui deliberazioni non sono pubbliche. Tuttavia, i commentatori ritengono che l'unica motivazione dichiarata dal governo per aggiungere l'applicazione migliorativa della sezione 2 della legge sui diritti di voto (VRA) non sia quella pubblicamente dichiarata. Il Segretario al Commercio ha replicato alle critiche affermando che la preoccupazione che meno cittadini stranieri rispondano a un censimento che include una domanda sulla cittadinanza è del tutto infondata. Diversi Stati stanno prendendo in considerazione di impugnare il provvedimento. Presumibilmente, sosterranno che la decisione di aggiungere una domanda relativa alla cittadinanza riflette un intento discriminatorio che viola il Quattordicesimo Emendamento.

### NUCLEAR POSTURE REVIEW

Il *Nuclear Posture Review* (NPR) è la principale dichiarazione del Pentagono sulla politica nucleare statunitense, prodotta dagli ultimi tre presidenti nei loro primi anni di mandato. La sua pubblicazione è espressamente prevista dalla legge. Ogni quattro anni il Dipartimento della Difesa presenta il rapporto al Congresso, fissando le linee della politica nucleare degli Stati Uniti fino alla pubblicazione del rapporto successivo.

Il NPR, pubblicato nel **febbraio** 2018, di Trump recepisce gli stimoli provenienti da un clima in rapido deterioramento in cui potenziali avversari dotati di armi nucleari stanno aumentando la loro dotazione di armi nucleari. Il rapporto ribalta decenni di

politica bipartisan e ordina quali sarebbero le prime nuove armi nucleari dalla fine della Guerra Fredda. Inoltre, il documento espande il catalogo dei casi in cui gli Stati Uniti considererebbero l'impiego di armi nucleari, includendo tra questi gli attacchi strategici non nucleari. Il rapporto, inoltre, raccomanda lo sviluppo di nuove armi nucleari a basso rendimento e abbassa significativamente la soglia per una reazione nucleare da parte degli Stati Uniti, includendo gli attacchi cibernetici nella lista delle minacce potenzialmente strategiche.

---

## IMMIGRAZIONE

In **gennaio**, il presidente Trump ha pubblicato un piano per le politiche dell'immigrazione che dovrebbe fornire le risorse necessarie per proteggere i confini e porre fine alla cattura e al rilascio degli irregolari. Il piano del Presidente Trump comprende un fondo da 25 miliardi di dollari per il sistema delle frontiere, i porti di entrata e di uscita e l'apporto di miglioramenti al confine settentrionale. Il documento invita, inoltre, il Congresso ad intervenire con tempestività per rimuovere le scappatoie legali che impediscono il rimpatrio immediato degli immigrati irregolari.

---

## NUOVO CONSIGLIERE PER LA SICUREZZA NAZIONALE

Nuovo avvicendamento al governo degli Usa: dopo il segretario di Stato, Trump il **23 marzo** ha cambiato ancora una volta il consigliere alla Sicurezza nazionale. Solo pochi giorni dopo aver rimosso il Segretario di Stato, sostituendo Rex Tillerson con l'ex capo della Cia Mike Pompeo, questa volta è toccato al consigliere per la Sicurezza Nazionale, un'altra figura chiave dell'entourage che consiglia il presidente nelle decisioni strategiche, H.R.McMaster. Il generale è stato sostituito dall'ex diplomatico John Bolton, che sarà il terzo consigliere per la Sicurezza dell'era Trump. Il posto di Pompeo alla Cia è stato occupato il **13 marzo** da Gina Haspel, prima donna a ricoprire la massima posizione nell'agenzia ma già implicata in alcuni casi di torture. Nonostante fosse inizialmente uno dei fedelissimi del presidente e con solidi legami con la Russia, da tempo i rapporti tra Trump e Tillerson erano molto tesi, tanto che i giornali americani più volte avevano parlato di dimissioni imminenti a causa di numerose frizioni sulla strategia estera degli Stati Uniti. Intanto, John McEntee, molto vicino al presidente, è stato allontanato dalla Casa Bianca perché sotto indagine per gravi reati finanziari.

---

## FED

Una delle priorità del Presidente degli Stati Uniti Donald J. Trump è riformare la politica monetaria della *Federal Reserve*. In tal senso, sta ridisegnando la Banca Centrale

già nel suo primo mandato, cercando di inserire nuovi consiglieri che siano in sintonia con il proprio pensiero. All'interno del Consiglio dei Governatori della *Federal Reserve*, dall'inizio del suo mandato, su sette posti totali Trump ha avuto a disposizione le nomine di quattro posti vacanti più la sostituzione del Presidente. Il **16 aprile** il Presidente Trump ha nominato Richard Claridia a capo della *Federal Reserve*.

## NOMINE DEI GIUDICI

In **gennaio** il Presidente ha nominato 12 giudici delle corti d'appello federali. Si tratta di una circostanza che sposta a destra l'equilibrio giudiziario americano. A un anno dal suo insediamento, Donald Trump ha nominato 502 funzionari, di cui 301 hanno ottenuto la conferma da parte del Senato. In totale sono circa 4.000 le nomine a cui ogni nuovo presidente americano deve procedere quando si insedia alla Casa Bianca, e di queste circa 1.200 richiedono la conferma da parte del Senato. Il **26 aprile** il Presidente ha annunciato la sua intenzione di procedere ad una tredicesima ondata di nomine dei giudici confermando il suo attivismo in tal senso.

## LAW DAY

Il **30 aprile**, conformemente a quanto disposto dalla [Public Law 87-20](#), così come emendata, il Presidente Trump ha proclamato il 1 maggio 2018 *Law Day*.

## CORTI

### GERRYMANDERING

Il **5 febbraio** la Corte Suprema ha respinto una richiesta dei repubblicani della Pennsylvania di ritardare il ridisegno delle linee del Congresso, il che significa che le elezioni del 2018 nello Stato saranno molto probabilmente organizzate in distretti molto più favorevoli ai democratici. Nel mese di **gennaio**, la Corte Suprema della Pennsylvania ha stabilito che i leader legislativi repubblicani dello Stato avevano violato la Costituzione statale favorendo slealmente il GOP. Sebbene ci siano più democratici registrati che repubblicani, questi ultimi detengono 13 dei 18 seggi parlamentari.

I leader del GOP hanno chiesto all'intervento della Corte Suprema degli Stati Uniti, ma il giudice Samuel A. Alito Jr. ha respinto la richiesta senza nemmeno riferire il caso ai suoi colleghi. La decisione non è stata motivata, ma la Corte Suprema è generalmente restia ad intervenire quando la più alta corte di uno stato offre un'interpretazione della costituzione statale. L'impatto pratico è che questo atteggiamento della Corte potrebbe

favorire i democratici nel loro tentativo di riprendere il controllo della Camera dei Rappresentanti. I democratici devono prendere circa due dozzine di seggi per conquistare la maggioranza, e la Pennsylvania potrebbe risultare determinante in tal senso. La vittoria riportata da coloro che si oppongono al *gerrymandering* partigiano potrebbe anche essere indicativa di un nuovo modo di affrontare la questione sfidando il ridisegno dei collegi all'interno di corti statali e in base alle costituzioni degli Stati. In questa direzione sembrano puntare le decisioni dei tribunali federali del Texas, della Carolina del Nord e del Wisconsin che hanno rilevato una discriminazione intenzionale nel ridisegno dei collegi e hanno ordinato che per le elezioni del 2018 vengano ridisegnati i collegi. Ma la Corte Suprema ha bloccato quelle ordinanze. I giudici sono tradizionalmente restii a disporre cambiamenti nel corso di un anno elettorale. In base alla *election clause* della Costituzione degli Stati Uniti "Times, Places and Manner of congressional elections shall be decided by the legislature of each state, or by Congress". Tale disposizione lascia di fatto poco margine affinché le corti statali possano intervenire. Nel gennaio 2018 la Corte suprema della Pennsylvania ha stabilito che la mappa congressuale disegnata dal legislativo dominato dai repubblicani nel 2011 "clearly, plainly and palpably violates the commonwealth's Constitution". Ha ordinato pertanto un rapido intervento di modifica dei collegi per le elezioni del 2018. I leader repubblicani dello Stato si sono rivolti allora alla Corte Suprema affinché bloccasse l'ordinanza della corte statale. Le primarie per il legislativo della Pennsylvania si svolgeranno il 15 maggio.

## PRIMO EMENDAMENTO: IL CASO DELLA TORTA NUZIALE DELLA CALIFORNIA

Un giudice della California ha stabilito il **7 febbraio** nel caso [Department of Fair Employment And Housing Vs Cathy's Creations, Inc.](#) che costringere un pasticcere a preparare una torta per un matrimonio gay, in contrasto con le sue convinzioni religiose, costituisce una violazione del primo emendamento, che tutela la libertà di espressione.

Il giudice David Lampe ha dato ragione a Cathy Miller, la proprietaria della pasticceria di Bakersfield, che si era rifiutata di vendere una torta nuziale a Eileen e Mireya Rodriguez-Del Rio, che poi si erano rivolte al dipartimento della California per le pari opportunità per chiedere un'ingiunzione o, in alternativa, la chiusura dell'esercizio. Il giudice ha dato ragione alla pasticciera sostenendo che "Una torta nuziale non è solo una torta nuziale se analizzata sotto l'aspetto della libertà di espressione - ha scritto il giudice Lampe nella sua sentenza -. E' un'espressione artistica della persona che la prepara, per essere usata al centro di un festeggiamento di

matrimonio”. “Miller è una **cristiana praticante** e si considera una donna di una fede profonda”, ha aggiunto il giudice, che sottolinea come la pasticciera sia “un’artista creativa”, che quindi partecipa con tutte le sue convenzioni “alla progettazione e realizzazione della torta”. Cosa diversa, prosegue il giudice, sarebbe stata se la pasticciera si fosse rifiutata di vendere alla coppia una torta già pronta ed esposta, in questo caso sarebbe stato un **gesto discriminatorio**. “La differenza qui è che la torta in questione non era stata ancora infornata”, scrive Lampe, concludendo quindi che alla realizzazione di torte non si deve applicare, a suo parere, la legge anti-discriminazione che tutela l’accesso a tutti i cittadini a servizi e beni.

La sentenza del giudice Lampe, contro la quale verrà presentato appello in California, e l’argomento della “torta come oggetto artistico” si rifanno ad un caso simile di un pasticchiere del Colorado, [Masterpiece Cakeshop v. Colorado Civil Rights Commission](#), che è arrivato in dicembre fino alla **Corte Suprema** e che ha ottenuto anche il sostegno dell’amministrazione Trump, segnando la prima volta che il governo federale chiede una sospensione della legge anti-discriminazione.

---

## RUSSIAGATE

Il **16 febbraio 2018**, il *grand jury* convocato dal giudice Beryl A. Howell della Corte distrettuale federale per il *District of Columbia*, su richiesta dello *special counsel* Robert Mueller III, per valutare le prove acquisite nel contesto dell’indagine speciale sugli asseriti legami tra la Russia e la campagna elettorale dell’attuale Presidente Donald Trump, ha reso noti [i primi capi d’imputazione](#), a carico di un totale di 13 persone fisiche e 3 imprese, tutte di cittadinanza e nazionalità russa.

---

## IL CASO BLAGOJEVICH: LA CORTE SUPREMA RESPINGE L’APPELLO

La Corte Suprema degli Stati Uniti ha respinto, per la seconda volta, il **16 aprile** un appello dell’ex governatore dell’Illinois Rod Blagojevich, condannato a 14 anni di carcere per corruzione. Nel secondo appello, gli avvocati dell’ex governatore, in carcere da sei anni, hanno chiesto alla corte di chiarire cosa costituisca una donazione illegale nell’ambito delle campagne elettorali. Con il rigetto dell’appello, tale definizione spetta ora alle corti locali.

Blagojevich è stato condannato in prima istanza nel 2011. Tra i diciotto capi di imputazione: la corruzione, la frode finanziaria attraverso mezzi elettronici, la tentata estorsione, la cospirazione per commettere estorsioni, la cospirazione per sollecitare o accettare tangenti. È stato arrestato nel marzo del 2012. Tra i reati che gli sono stati contestati vi è la sollecitazione di donazioni da un ospedale pediatrico in cambio di un

aumento delle indennità di rimborso per il trattamento pediatrico e del sostegno alla legislazione per favorire l'industria delle corse di cavalli dello Stato. Avrebbe anche cercato di "vendere" il seggio in Senato lasciato vacante da Barack Obama quando fu eletto Presidente degli Stati Uniti. Le indagini dell'FBI che hanno portato alla condanna di Blagojevich hanno avuto inizio nel 2008 e si sono avvalse delle intercettazioni telefoniche, dietro autorizzazione del Congresso. Nel 2015 la 7th U.S. Circuit Court of Appeals di Chicago aveva stralciato cinque dei 18 reati contestati a Blagojevich, ordinando un adeguamento della pena. Tuttavia, la corte d'appello distrettuale nella persona del giudice Zagel aveva ritenuto che la pena detentiva di 14 anni fosse adeguata per i reati ascritti. Nel secondo turno di ricorsi dei tribunali, gli avvocati hanno anche tentato senza successo di ottenere la riduzione della pena applicata a Blagojevich. Ma il giudice di primo grado ha confermato la pena per inviare a tutti i politici il messaggio che la corruzione non sarà tollerata nello stato dell'Illinois. La Corte Suprema si è semplicemente rifiutata di considerare la richiesta. L'unica speranza di Blagojevich ora è riposta nella possibilità della concessione della grazia da parte del presidente Donald Trump, suo amico da lungo tempo.

---

## TRAVELBAN

Il **15 febbraio**, la Corte d'appello del Fourth Circuit ha [affermato](#) che l'intento della Proclamation n. 9645, intitolata [Enhancing Vetting Capabilities and Processes for Detecting Attempted Entry Into the United States by Terrorists or Other Public-Safety Threats](#), ovvero la terza versione della assai controversa misura dell'amministrazione Trump a disciplina dell'immigrazione, è quello di imporre un divieto sull'ingresso delle persone di fede musulmana; non si fonda, dunque, sulla volontà di tutelare la sicurezza nazionale, ma piuttosto sul desiderio di porre in essere una discriminazione religiosa. La *proclamation* è attualmente in vigore, a seguito di un'ordinanza temporanea emessa dalla Corte suprema federale nel dicembre 2017. Il **26 aprile** i giudici della Corte Suprema si sono espressi sulla legittimità dell'ultimo *travel ban* emesso dal leader della Casa Bianca. Il bando anti-migranti di cui è stata annunciata una terza versione il 24 settembre 2017, impedisce l'ingresso negli Stati Uniti a persone provenienti da Paesi a maggioranza musulmana quali Iran, Libia, Somalia, Siria, Yemen Corea del Nord e a determinati individui del Venezuela, considerati una minaccia per la sicurezza nazionale. Il **10 aprile** il Ciad è stato rimosso dalla lista dagli Stati affetti dal *travel ban* dopo aver migliorato i propri standard di sicurezza.

La Corte non ha mai deciso in merito alla fondatezza giuridica del *travel ban* o di altre misure riguardanti le politiche d'immigrazione, incluso il programma *Deferred Action for*



*Childhood Arrivals (DACA)*, noto come il programma dei sognatori volto a proteggere i giovani giunti illegalmente negli USA quando erano ancora minori dalla deportazione. La Corte Suprema, a maggioranza conservatrice, ha ascoltato le argomentazioni sul travel ban e si pronuncerà entro la fine di **giugno**.

## FEDERALISMO

### LIMITAZIONI AL DIRITTO A PORTARE LE ARMI. LA LEGGE DEL VERMONT E LA STRAGE DI PARKLAND

Il Senato del Vermont ha approvato il **30 marzo** un disegno di legge restrittivo del diritto a portare le armi sancito dal secondo emendamento alla Costituzione. In particolare il provvedimento prevede l'innalzamento a 21 anni del limite a possedere armi da fuoco. Il disegno di legge, inviato al tavolo del Governatore repubblicano Phil Scott per la firma e la successiva promulgazione, costituisce il più recente tentativo di introdurre una regolamentazione maggiormente restrittiva in materia. La sua approvazione giunge a ridosso della strage consumatasi nel liceo di Parkland, in Florida, nella quale diciassette persone hanno perso la vita rinnovando il dibattito attorno all'annosa e finora insoluta questione del possesso di armi negli Stati Uniti. Il provvedimento segna anche un importante cambio di passo per uno Stato che, a dispetto di una reputazione liberale, si contraddistingue per il suo carattere rurale e per l'elevata percentuale di possessori di armi. Il Governatore Scott ha espresso il proprio favore al disegno di legge e ad altri due provvedimenti in materia attualmente all'esame del legislativo dello Stato. Il disegno di legge approvato prevede alcune deroghe rispetto al requisito dei 21 anni per coloro che abbiano superato i corsi di sicurezza per cacciatori. Per quanto riguarda le munizioni, il disegno di legge ne limita fortemente la possibilità di vendita sia per i fucili che per le pistole. Il disegno di legge espande anche i controlli di background e vieta gli stock di dispositivi che consentono ai fucili semiautomatici di operare come armi completamente automatiche. Il Vermont si attesta così come il secondo Stato a passare un disegno di legge per il controllo delle armi dalla strage di Parkland, anche se i legislativi di molti stati stanno affrontando in questi mesi attivamente il tema del controllo della vendita delle armi da fuoco. Il provvedimento è passato al Senato con un margine molto ristretto di voti, 17-13.

Le altre misure di controllo delle armi che si stanno facendo strada attraverso l'assemblea legislativa includono un disegno di legge per creare "ordini di protezione dai rischi estremi" che possono proibire alle persone di possedere un'arma fino a un anno se un tribunale ritiene che rappresentino un pericolo significativo. I cd. "red flag"

*bills* hanno guadagnato terreno negli Stati Uniti a seguito della sparatoria di Parkland, poiché i sostenitori di questi disegni di legge intendono fornire degli strumenti per disarmare le persone ritenute pericolose, ma che non hanno commesso ancora dei crimini. La terza proposta di legge all'esame del legislativo del Vermont riguarda il sequestro delle armi da fuoco a carico di individui sottoposti a misure cautelari o che vantano citazioni per aggressione domestica. Dopo le sparatorie di massa alla scuola superiore Marjory Stoneman Douglas a Parkland, in Florida, i legislatori repubblicani a Tallahassee hanno chiesto al Governatore di esercitare la sua autorità per sospendere lo sceriffo della contea di Broward, Scott Israel, per "incompetenza e negligenza" per il fallimento per prevenire il massacro. In una lettera al Governatore, i legislatori descrivono un lungo catalogo di segnali di allarme che sostengono che l'ufficio dello sceriffo sia stato ignorato. Le richieste di rimozione dello sceriffo richiamano un altro famoso caso di inazione della polizia, [\*Castle Rock v. Gonzales\*](#) del 2005 che ha anche acconsentito alla possibilità che, se la polizia fosse intervenuta tempestivamente, avrebbero potuto impedire il massacro di bambini. Si basava su un'altra importante decisione del 1989 [\*DeShaney v. Winnebago County Department of Social Services \(DSS\)\*](#). In *DeShaney*, e ancora a *Castle Rock*, la Corte Suprema ha dichiarato che la Costituzione non offre categoricamente protezione individuale contro la violenza privata, anche quando tale violenza potrebbe essere prevenuta dalle azioni della polizia o di altri attori governativi il cui dovere ufficiale è impedire tale violenza. Le maggioranze della Corte Suprema in questi casi le hanno incorniciate in termini di assioma costituzionale di fondo, uno stabilito alla fine degli anni '70 e l'altro negli anni '80, secondo cui la Costituzione protegge solo i diritti negativi, non i diritti positivi. In questa prospettiva, puoi lamentarti di azioni di polizia che violano i tuoi diritti, ma se il tuo reclamo riguarda l'inazione della polizia, sei sfortunato.

---

#### LA RATIFICA DELLO *EQUAL RIGHTS AMENDMENT*

L' **11 aprile** il Senato dell'Illinois ha ratificato l' *Equal Rights Amendment* alla costituzione americana, rinnovando di fatto una spinta sopita da decenni volta al riconoscimento dei diritti al di là di ogni discriminazione legata al sesso. Il voto giunge a 36 anni dalla ratifica di trentacinque Stati, tre in meno di quanto richiesto entro la fine del 1982. Ciò significa che l'approvazione dell'Illinois potrebbe avere un valore in gran parte simbolico. Tuttavia, i sostenitori dell'emendamento caldeggiavano una "soluzione a tre Stati", sostenendo che il Congresso può estendere la scadenza prevista per l'approvazione e che l'emendamento può ugualmente entrare in vigore qualora giunga il voto favorevole di altri tre Stati. L'emendamento è passato con un voto di 43-12, senza dibattito nell'aula del Senato. Ora spetta alla Camera approvare l'emendamento, dove il

deputato repubblicano e sponsor dell'emendamento Lou Lang, D-Skokie, sta lavorando per costruire il consenso necessario. In passato sia la Camera che il Senato hanno votato a favore, ma devono ancora votare entrambi nello stesso anno. Gli oppositori hanno messo in dubbio l'importanza dell'approvazione dell'emendamento, dato che è trascorso così tanto tempo dalla scadenza. Costoro sostengono che la Costituzione dell'Illinois garantisce già protezioni uguali a prescindere dal sesso. I sostenitori, tuttavia, affermano di ritenere che questo sia l'anno in cui l'Illinois approverà l'emendamento, facendo riferimento all'indignazione per le controversie relative alle molestie sessuali alle quali anche il Campidoglio statale non è stato immune. I dodici senatori che hanno votato contro il disegno di legge appartengono tutti al partito repubblicano, tra questi si annovera un'unica donna.

Il procedimento di revisione costituzionale richiede una complessa procedura come disposto dall'art. V della Costituzione federale: "Ogniquale volta i due terzi delle Camere lo riterranno necessario, il Congresso proporrà emendamenti alla presente Costituzione, oppure, su richiesta dei due terzi dei Parlamenti (*Legislatures*) degli Stati, convocherà una Convenzione per proporli. In entrambi i casi gli emendamenti saranno validi a tutti gli effetti, come parte di questa Costituzione, a seguito della ratifica dei Parlamenti di tre quarti degli Stati, o dei tre quarti delle Convenzioni all'uopo convocate in ciascuno Stato, a seconda che l'una o l'altra modalità di ratifica sia stata prescritta dal Congresso".