



IL CENSUS CASE NEGLI STATI UNITI: LA CORTE SUPREMA SI ESPRIME IN MERITO ALL'INSERIMENTO DELLA CITIZENSHIP QUESTION NEL CENSIMENTO DEL 2020*

di Rino Casella**

SOMMARIO: 1. Premessa: il censimento decennale nell'ordinamento costituzionale statunitense – 2. La decisione del Segretario del commercio di reinserire una domanda sulla cittadinanza (*citizenship question*) nel censimento del 2020 – 3. Le critiche alla reintroduzione della domanda – 4. I ricorsi contro la decisione presso la *U.S. District Court* di New York – 5. La *petition for a writ of certiorari* del governo federale alla Corte suprema – 6. – La sentenza della Corte suprema (*Department of Commerce et al. v. New York et al.*) – 7. La rinuncia dell'amministrazione Trump alla *citizenship question* nel censimento 2020 (ma non alla raccolta dei dati sulla cittadinanza). In guisa di conclusione.

1. Premessa: il censimento decennale nell'ordinamento costituzionale statunitense

Secondo l'art. I, sez. 2, c. 3 e il XIV Emendamento, sez. 2, della Costituzione degli Stati Uniti, i seggi della Camera dei Rappresentanti devono essere distribuiti tra gli Stati attraverso un conteggio della popolazione da svolgersi con cadenza decennale¹. Così, sulla base di tale previsione costituzionale², dal 1790 (data fissata dalla stessa Carta)

*Contributo sottoposto a *double blind peer review*.

** Professore associato di Diritto pubblico comparato, Università di Pisa

¹ Così, secondo l'art. I, sez. 2, c. 3, «I rappresentanti e i tributi diretti saranno ripartiti tra i diversi Stati che facciano parte di questa Unione, in proporzione al numero degli abitanti, che sarà determinato aggiungendo al totale delle persone libere, comprese quelle a servizio per un limitato periodo di tempo ed esclusi gli Indiani non soggetti a imposte, i tre quinti di tutte le altre persone Il censimento dev'esser fatto entro tre anni dalla prima riunione del Congresso degli Stati Uniti, e successivamente ogni dieci anni, nel modo che sarà stabilito per legge»; per il XIV Emendamento, sez. 2, «I rappresentanti saranno distribuiti tra i vari Stati secondo la rispettiva popolazione, contando il totale delle persone in ciascuno Stato, escludendo gli indiani non soggetti a imposte» (cfr., F. Tonello (a cura di), *La Costituzione degli Stati Uniti*, Milano, Bruno Mondadori editore, 2010, rispettivamente, pp. 75 e 129).

² L'organizzazione del censimento nazionale, da cui dipendeva la validità dei criteri adottati per la rappresentanza politica e la tassazione, assunse da subito un'indiscussa rilevanza, essendo riconosciuto dalla Costituzione come il primo atto che il nuovo governo federale era espressamente chiamato a compiere, prima ancora dell'elezione dei membri del Congresso, dell'avvio del processo legislativo, del conio della moneta e dell'organizzazione delle forze armate (cfr., J. Levitt, *Citizenship and the Census*, in *Columbia Law Review*, 119, 2019, 1357). Del resto, la questione del numero dei rappresentanti dei vari Stati alla Camera (a cui il conteggio costituzionalmente obbligatorio degli abitanti si connetteva)

al 2010, gli Stati Uniti hanno organizzato 23 censimenti federali³ per stabilire il numero esatto dei propri abitanti, dato con cui il Congresso ha poi proceduto, quando necessario, ad un *apportionment*, ovvero una redistribuzione dei propri seggi tra gli Stati (il cui numero, in precedenza variabile, è stato fissato a 435 da una legge federale del 1929)⁴.

fu uno dei passaggi più complessi e contrastati del dibattito in seno alla Convenzione di Filadelfia. Com'è noto, la disputa tra gli Stati maggiori che sostenevano un sistema di rappresentanza basato sulla popolazione e quelli minori fautori, invece, del principio della parità tra tutti gli Stati (necessario a conservare il carattere federale del nuovo ordinamento), si concluse solo grazie al *Connecticut Compromise*, il «grande compromesso» in base al quale fu adottato un sistema in cui la Camera bassa era ispirata al primo criterio e il Senato veniva invece composto in base al secondo. In tale quadro, per Tonello (a cura di), *La Costituzione degli Stati Uniti*, cit., p. 74, n. 9, «Il censimento costituzionalmente obbligatorio fu una richiesta pressante dei cinque Stati del Sud che temevano un Congresso dominato dagli otto Stati del Nord, maggioritari non solo alla Camera (per la popolazione più numerosa) ma anche al Senato».

Anche la questione relativa all'inclusione o meno degli schiavi nella popolazione di ciascun Stato ai fini del computo del numero dei seggi a esso spettanti in seno alla Camera dei Rappresentanti e dell'ammontare della tassazione fu risolta con una soluzione di tipo compromissorio, dal momento che gli Stati del Sud erano favorevoli ad un loro conteggio soltanto in rapporto al numero dei seggi e gli altri intenzionati invece all'adozione di un criterio unitario di valutazione, posto che gli schiavi, oltre a far parte della popolazione, erano allora considerati anche una proprietà tassabile. Il c.d. *Three-Fifths Compromise*, raggiunto tra i delegati degli Stati schiavisti e quelli degli Stati liberi, nel riconoscere di fatto in modo esplicito la schiavitù (attraverso l'«eufemismo» alla base dell'espressione «di tutte le altre persone», su cui G. Sacerdoti Mariani, A. Reposo, M. Patrono, *La Costituzione degli Stati Uniti d'America*, Milano, Arnoldo Mondadori Editore, 1985, p. 80) stabilì infatti che degli schiavi fosse tenuto conto fino alla frazione dei tre quinti sia per la ripartizione dei rappresentanti alla Camera che per suddivisione dei «tributi diretti» (formula ripresa da una proposta del 1783 rivolta alla modifica dell'art. 8 degli *Articles of Confederation* relativo alla suddivisione dei mezzi finanziari spettanti agli Stati). La modifica operata dal XIV Emendamento del 1868 ha poi assicurato la rappresentanza a tutte le persone residenti in ciascun Stato senza una distinzione tra cittadini e idonei al voto. Sul punto, si vedano tra gli altri, L. Stroppiana, *Stati Uniti*, Bologna, Il Mulino, 2013, pp. 32 ss.; Tonello (a cura di), *La Costituzione degli Stati Uniti*, cit., p. 39.

Com'è stato sottolineato, la creazione del *federal census* venne così a rispondere alla logica dei *checks and balances* posta a garanzia degli equilibri complessivi del nuovo sistema costituzionale, visto che la scelta di considerare la rappresentanza politica e il livello della contribuzione come proporzionali alla popolazione introduceva di fatto nel sistema costituzionale un «meccanismo interno di controllo» (cfr., P. Schor, *Counting Americans: How the US Census Classified the Nation*, New York, NY, Oxford University Press, 2017, p. 16) in grado di evitare ogni possibile intervento manipolatorio volto a inflazionare o diminuire i numeri: ogni artificioso aumento della popolazione statale al fine di incrementare la presenza parlamentare avrebbe determinato un corrispettivo aumento della tassazione, mentre, al contrario, la ricerca di una riduzione delle imposte sarebbe automaticamente sfociata nel ridimensionamento del numero dei deputati. In altri termini, i Padri Fondatori si resero conto che la rapida crescita demografica della Nazione avrebbe potuto originare uno squilibrio tra le sue diverse regioni e per questo decisero di trasformare il censimento in uno strumento volto ad assicurare «il bilanciamento dei poteri tra il Governo federale, gli Stati e gli individui» (ivi).

³ Gli Stati Uniti sono stati così il primo Paese moderno, dopo la Svezia, ad assicurare una rilevazione statistica nazionale a intervalli regolari (la monarchia scandinava organizzò infatti il primo censimento nel 1749, seguita dalla Spagna nel 1798 e dalla Francia, con l'Inghilterra, nel 1801).

⁴ Nel 1920 il Congresso, considerando che ogni ulteriore aumento del numero dei deputati avrebbe reso più difficili i lavori della Camera, decise per la prima volta di non operare la redistribuzione dei seggi dopo un censimento decennale e così il *Reapportionment Act of 1929* riprese e rese fisso il numero di 435 membri a cui era giunto il *Reapportionment Act of 1911*. Da allora i componenti della *House* (temporaneamente salito a 437 tra il 1959 e il 1963 dopo che l'Alaska e le Hawaii erano stati riconosciuti come nuovi Stati) vengono ridistribuiti attraverso complesse formule matematiche. Sulla storia dell'*apportionment*, nei suoi aspetti sia politici che tecnici, M. Balinski e H. P. Young, *Fair Representation: Meeting the Ideal of One Man, One Vote*, New Haven, CT, Yale University Press, 1982. Da sottolineare come anche in Canada, ai sensi dell'art. 51 del *Constitution Act 1867*, il numero dei seggi in seno alla Camera dei Comuni debba essere stabilito sulle risultanze del censimento decennale della popolazione a partire da quello del 1871 (al riguardo, secondo W.B.

I dati demografici che scaturiscono dal censimento, oltre a determinare direttamente (attraverso la distribuzione dei seggi dell'*House of Representatives*) la composizione del Collegio Elettorale del Presidente, sono anche fondamentali per il *redistricting* (la delimitazione dei collegi elettorali federali, statali e locali), l'allocazione dei fondi federali tra gli Stati e lo svolgimento dell'attività legislativa e della programmazione urbanistica⁵.

Il Congresso attraverso una propria legge (il *Census Act*) ha svolto un ruolo centrale sia nella preparazione del censimento che nello svolgimento delle operazioni di rilevazione dei dati, avvalendosi inizialmente degli *U.S. Marshals* dei distretti giudiziari federali e dal 1870 di una struttura temporanea, il *Census Office*, entrata dal 1902 a far parte del Dipartimento degli Interni e poi di quello del Commercio e del Lavoro come *Census Bureau*⁶. Quest'ultimo oggi opera come agenzia statistica del Dipartimento del Commercio chiamata ad assistere il Segretario del Commercio nello svolgimento del censimento decennale «nella forma e nei modi che stabilirà» a partire dalla delega ricevuta dal Congresso attraverso il *Census Act* ([Title 13 dello United States Code, Section 141 \(a\)](#)).

Così, nonostante il Congresso abbia nel tempo autorizzato il *Census Bureau* a ricercare, con strumenti diversi, ulteriori informazioni necessarie ad assicurare un quadro statistico aggiornato del Paese, l'Ufficio ha prioritariamente l'obbligo di garantire, al massimo delle proprie capacità, l'integrità del censimento decennale previsto dalla Costituzione⁷.

2. La decisione del Segretario del commercio di reinserire una domanda sulla cittadinanza (*citizenship question*) nel censimento del 2020

A riprova della complessità delle diverse categorie di persone utilizzate ogni dieci anni dal censimento federale, sempre segnate da una forte specificità nazionale (come evidenziato dai criteri utilizzati già nel 1790 per perpetuare l'ingiustizia della schiavitù), i contenuti del questionario utilizzato per le rilevazioni sono costantemente mutati nel tempo⁸.

Al riguardo, l'ultimo anno in cui il questionario di base del censimento prevedeva una domanda sulla cittadinanza ("*citizenship question*"), già contenuta in forme diverse nelle

Munro, *American Influences on Canadian Government*, Macmillan, Toronto, 1929, p. 45, il *decennial reapportionment* è un meccanismo che la Costituzione canadese ha direttamente importato da quella statunitense).

⁵ Sul punto, M. Mather, P. Scommegna, *Why Is the U.S. Census So Important?*, in [Population Reference Bureau \(PRB\)](#), 17-09-19; Cfr. S. Pasetto, *Corte suprema, sentenza Department of Commerce et al. v. New York et al.*, 588 U.S. ___ (2019), No. 18-966, del 27 giugno 2019, sulla reintroduzione di una domanda sulla cittadinanza nel formulare inerente al censimento decennale, in *Corte costituzionale, Servizio Studi (Area di diritto comparato)*, [Segnalazioni sull'attività costituzionale straniera](#), n. 26, giugno 2019, pp. 37 ss..

⁶ Il Congresso, fino al 1930, ha definito direttamente l'elenco, l'ordine e il testo delle domande da sottoporre alla popolazione.

⁷ Levitt, *Citizenship and the Census*, cit., 1355.

⁸ Sulla genealogia e l'evoluzione di tali categorie, si veda Schor, *Counting Americans: How the US Census Classified the Nation*, cit., pp. 274 ss., per il quale il censimento, nonostante le connessioni con la comunità statistica internazionale, rimane «dipendente dai dibattiti interni agli Stati Uniti sulla popolazione» (ivi, p. 10). Sul censimento come strumento di costruzione della nazione americana e di gerarchizzazione dei diversi gruppi sociali destinato a sottolineare i *clivages* identitari esistenti, Id, *Compter et classer. Histoire des recensements américains*, Paris, Ed. De L'Ehess, 2009.

precedenti rilevazioni (ad eccezione di quella del 1840), è stato il 1950⁹, mentre successivamente tale quesito è stato inserito in sondaggi distinti che coinvolgevano solo un campione limitato della popolazione o venivano svolti dal *Census Bureau* su base annuale (come, dopo il 2000, attraverso l'ACS, l'*American Community Survey*)¹⁰.

Nel 2010, in particolare, le domande contenute nell'*official Census form* furono appena dieci e nessuna di essa riguardò la cittadinanza: il loro numero ristretto era giustificato dalla volontà di agevolare una veloce raccolta di quelle informazioni indispensabili ad assicurare l'adempimento dell'obbligo costituzionale (identità e ubicazione di ogni individuo), nonché l'acquisizione di altri rilevanti dati statistici (quali sesso, età, razza, origine ispanica o latina, relazioni familiari e condizione abitativa)¹¹.

Nonostante ciò, il 26 marzo 2018, il Segretario del commercio Wilbur Ross, in una lettera inviata al Sottosegretario per gli Affari economici Karen Dunn Kelley, annunciava l'intenzione di reintrodurre una domanda sulla cittadinanza nel censimento decennale previsto per il 2020¹².

La motivazione richiamata era la necessità di fornire dati più accurati al Dipartimento della giustizia riguardo la popolazione di cittadinanza statunitense che avesse raggiunto l'età minima per votare allo scopo di consentire una migliore applicazione del [Voting Rights Act \(sezione II\)](#) che impone il divieto di ostacolare il diritto di voto delle minoranze sulla base di una discriminatoria modifica dei collegi in cui scelgono i loro rappresentanti.

Il Segretario, rivendicando l'autorità delegatagli dal Congresso di scegliere le domande da inserire nell'*U. S. Census* del 2020 e l'esercizio della propria discrezionalità nel ripristino di quella relativa alla cittadinanza entro il termine previsto dalla legge¹³, riteneva tale scelta come l'unica in grado di assicurare al Dipartimento di giustizia le informazioni richieste senza incidere negativamente sulla completezza e accuratezza dello stesso censimento. Al

⁹ In particolare, la domanda del 1950 riguardava lo stato di naturalizzazione degli individui di origine straniera. Al riguardo, per un confronto tra i contenuti e le modalità di svolgimento dei diversi censimenti, oltre al rinvio alla sezione presente sul [sito internet dell'U.S. Census Bureau](#), si rinvia, tra gli altri, a T. P. Wolf e B. Gea, *A Critical History of the United States Census and Citizenship Questions*, in [Georgetown Law Journal Online](#), 108, 2019, pp. 13 ss. e p. 34 (tabella comparativa). Per una storia sociale dell'*U.S. Census*, si veda M. J. Anderson, *The American Census*, New Haven & London, Yale University Press, 2015.

¹⁰ Dal 1970 al 2000 la domanda sulla cittadinanza è stata inserita nel c.d. "long form" questionnaire e ha coinvolto una percentuale delle famiglie oscillante tra il 5% del 1970 e il 17% del 2000, cfr., Levitt, *Citizenship and the Census*, cit., p. 1355; Wolf e Gea, *A Critical History of the United States Census and Citizenship Questions*, cit, p. 6. In generale, sulla cittadinanza nell'ordinamento costituzionale americano, fra tutti, G. L. Neuman, *Citizenship*, in M. Tushnet, M. A. Graber, S. Levinson, *The Oxford Handbook of the U.S. Constitution*, New York, Oxford University Press, 2015, pp. 587 ss.; sul rapporto tra cittadinanza e immigrazione nell'evoluzione politico-istituzionale degli Stati Uniti, M. Dicosola, *Cittadinanza USA*, in C. Murgia (a cura di), *Scritti in onore di Sara Volterra*, Torino, Giappichelli, 2017, pp. 335 ss..

¹¹ Il questionario del censimento 2010 è pubblicato sul sito [internet del Census Bureau](#): U.S. Census Bureau, Department of Commerce, [2010 Questionnaire](#), 2010.

¹² Cfr., [Letter from Wilbur Ross, Secretary of Commerce, U.S. Department of Commerce, to Karen Dunn Kelley, Under Secretary for Economic Affairs](#), U.S. Department of Commerce (March 26, 2018). Sul punto, Pasetto, *Corte suprema, sentenza Department of Commerce et al. v. New York et al.*, cit., pp. 37 ss..

¹³ L'elenco delle domande decennali sul censimento doveva infatti essere presentato due anni prima del censimento 2020, ovvero il 31 marzo 2018.

riguardo, secondo il responsabile del Dipartimento, le prove empiriche di una riduzione dei tassi di risposta della popolazione al censimento nell'ipotesi di inserimento della domanda sulla cittadinanza presentavano un carattere limitato e non consentivano di formulare un giudizio definitivo in merito ai potenziali effetti negativi dell'iniziativa sul sondaggio nazionale del 2020.

Al contrario, secondo Ross, non solo la raccolta dei dati sulla cittadinanza da parte del censimento era da considerare «una pratica storica di vecchia data», ma anche il ricorso alla *citizenship question*, nel caratterizzare ugualmente gli altri sondaggi statistici sulla popolazione, poteva essere considerata come una pratica «ben testata»¹⁴. Sulla base di ciò, il Segretario del commercio chiedeva pertanto al *Census Bureau* la reintroduzione della *citizenship question* nel censimento 2020 e la raccolta di informazioni sulla cittadinanza attraverso l'utilizzo delle statistiche già disponibili presso altri registri amministrativi.

3. Le critiche alla reintroduzione della domanda

In realtà, il reinserimento della *citizenship question* tra quelle previste dal censimento decennale era da tempo avversata dal *Census Bureau* perché ritenuta in grado di scoraggiare, come del resto già evidenziato dai risultati della stessa *American Community Survey*¹⁵, la partecipazione dei non-cittadini (in particolare degli immigrati irregolari) e della minoranza latino-americana, con significativi effetti sul tasso complessivo di risposta della popolazione al sondaggio¹⁶.

Significativamente, già nel gennaio 2018 gli *ex* direttori e i ricercatori del *Census Bureau* avevano segnalato alla leadership politica del Dipartimento del Commercio il rischio che l'inclusione di una domanda sulla cittadinanza nel questionario del censimento del 2020 potesse incidere negativamente sulla qualità complessiva dei dati raccolti, imponendo poi il ricorso a un costoso *follow-up* in ragione della loro minore accuratezza¹⁷.

Oltre a ciò, anche la formulazione con cui la domanda era stata proposta per l'inserimento nel questionario del censimento era apparsa da subito molto controversa in quanto rivolta a suddividere i cittadini statunitensi in categorie non corrispondenti a quelle previste dalle norme sull'immigrazione, nonché addirittura a escluderne inspiegabilmente altre¹⁸.

¹⁴ Cfr., *Letter from Wilbur Ross, Secretary of Commerce, U.S. Department of Commerce, to Karen Dunn Kelley*, cit., p. 2.

¹⁵ Cfr., U.S. Census Bureau, Department of Commerce, [American Community Survey: Response Rates](#).

¹⁶ In merito, W.P. O'Hare, *Citizenship Question Nonresponse*, in [Georgetown Law](#), Center on Poverty and Inequality, sept., 2018; sul punto, anche Levitt, *Citizenship and the Census*, cit., p. 1363; Pasetto, *Corte suprema, sentenza Department of Commerce et al. v. New York et al.*, cit., p. 37.

¹⁷ In tal senso, oltre alla [lettera](#) del 26 gennaio 2018 inviata al Segretario Ross da Vincent P. Barabba con altri cinque *ex*-direttori del *Census Bureau* (con un servizio cumulativo di ben trentacinque anni trascorsi sotto otto diverse Amministrazioni presidenziali, sia democratiche che repubblicane), si veda il [memorandum](#) inviato il 19 gennaio 2018 al Segretario del Commercio da John M. Abowd, *Chief Scientist e Associate Director for Research and Methodology* del *Census Bureau*.

¹⁸ Per il modello del questionario proposto per il censimento 2020, si veda U.S. Census Bureau, Department of Commerce, [Questions Planned for the 2020 Census and American Community Survey: Federal Legislative and Program Uses 5-19](#) (2018). La domanda, infatti, distingueva le persone «nate negli Stati Uniti» da «nate a Porto Rico, Guam, Isole Vergini

Anche le motivazioni addotte dal Segretario del commercio Ross per la reintroduzione nel censimento decennale del 2020 di una domanda sulla cittadinanza venivano aspramente criticate. Tale decisione, infatti, oltre a essere considerata, alla luce delle modalità di svolgimento di tutti i precedenti censimenti, come storicamente senza precedenti¹⁹, non era apparsa neppure giustificata dall'invocata esigenza di assicurare una migliore attuazione del *Voting Right Act*, posto che da quando quest'ultimo è stato adottato nel 1965, i dati esistenti sulla cittadinanza, originariamente ricavati attraverso dai sondaggi distinti dal censimento e poi dall'*American Community Survey*, anche se non perfettamente accurati, sono risultati ampiamente sufficienti a tutelare il diritto di voto delle minoranze²⁰.

In sostanza, la decisione del Segretario del commercio è stata ritenuta un'iniziativa finalizzata al raggiungimento di un preciso obiettivo politico-costituzionale destinato a produrre rilevanti effetti sui futuri equilibri delle istituzioni statunitensi.

L'iniziativa, infatti, oltre a rappresentare una rinuncia al dovere costituzionale di garantire l'integrità del censimento decennale, in quanto capace di scoraggiare la partecipazione degli immigrati a causa del particolare clima politico statunitense maturato dopo l'elezione del Presidente Trump, è parsa anche un tentativo di penalizzare gli Stati a maggioranza democratica.

Dal momento infatti che in questi ultimi è marcata la presenza dei *non-citizens*, il conteggio «falsato»²¹ della popolazione indotto dagli effetti della *citizenship question* finirebbe per determinare una diminuzione dei seggi parlamentari, dei Grandi Elettori presidenziali e dei fondi federali²². Ciò, in sostanza, assicurerebbe, come una «una nuova e insidiosa forma di

statunitensi e Isole Marianne Settentrionali», nonostante queste ultime siano considerate dalle norme in tema di immigrazione e nazionalità ([8 U.S.C. § 1101\(a\)\(38\)](#), 2012) come nate negli Stati Uniti (essendo questo termine impiegato «in senso geografico» e quindi ricomprendente anche tali Territori). Oltre a ciò, la *citizenship question* escludeva completamente dal censimento gli U.S. «*nationals*» nati nelle Samoa americane. Sul punto, si veda M. J. Stern, *The Census' New Citizenship Question Excludes an Entire Category of Americans*, in [Slate](#), 30-03-18.

¹⁹ In tal senso si vedano le osservazioni critiche di Wolf e Gea, *A Critical History of the United States Census and Citizenship Questions*, cit., pp. 7 ss..

²⁰ Sul punto, ampiamente, Levitt, *Citizenship and the Census*, cit., p. 1376 ss. che al riguardo riduce tali giustificazioni a un mero «pretesto» utilizzato dal Segretario Ross. (ivi, p. 1385).

²¹ Pasetto, *Corte suprema, sentenza Department of Commerce et al. v. New York et al.*, cit., p. 37.

²² Secondo i dati dell'[American Community Survey](#) (U.S. Census Bureau, 2016 *American Community Survey 1-Year Estimate*), negli Stati vinti da Hillary Clinton nel 2016 sono presenti 13 milioni di *non-citizens* (il 58% del totale) contro i 9,5 milioni di quelli in cui è invece prevalso Trump (il 42% del totale). In altri termini, il candidato democratico è risultato vincente nel 76% degli Stati in cui vivono più *non-citizens* (contro il 24% di Trump). In particolare i primi cinque – California, Texas, Nevada, New York and New Jersey - caratterizzati da una percentuale dei *non-citizens* oscillante tra il 10% e il 14% della popolazione, sono stati tutti conquistati (a eccezione del Texas) dalla Clinton. Sul punto, tra gli altri, M. Scherer, *Potential citizenship question in 2020 Census could shift power to rural America*, in [Washington Post](#), 24-01-18. Sull'assegnazione dei fondi sulla base dei dati del censimento, Andrew Reamer, [Counting for Dollars 2020: The Role of the Decennial Census in the Geographic Distribution of Federal Funds Initial Analysis](#), The George Washington University Institute of Policy, 22-08-17, U.S. Census Bureau, Department of Commerce, [Uses of Census Bureau Data in Federal Funds Distribution](#), september 2017.

*gerrymanderings*²³, una vera e propria *overrepresentation* del voto degli elettori bianchi rispetto alle minoranze e agli immigrati destinata a durare almeno un intero decennio²⁴.

4. I ricorsi contro la decisione presso la *U.S. District Court* di New York

A partire dall'aprile 2018, la decisione del Segretario Ross veniva contestata in giudizio presso la Corte Distrettuale degli Stati Uniti per il Distretto Sud di New York da diversi ricorrenti (comprendenti lo Stato di New York con altri sedici governi statali e il *District of Columbia*, quindici città e contee, la *United States Conference of Mayors*, nonché una vasta coalizione di associazioni non governative a difesa dei diritti degli immigrati)²⁵. I querelanti impugnavano la decisione ritenendo che avesse violato sia l'*Administrative Procedure Act* che, tra l'altro, proibisce alle agenzie federali di agire in modo arbitrario e incostante (*arbitrary and capricious*) o non conforme alla legge, nonché la *Enumeration Clause* e, in ragione della discriminazione operata nei confronti delle comunità degli immigrati, la *Equal Protection* incorporata nella *Due Process Clause* sancita dal V Emendamento.

Nel corso della fase istruttoria dei giudizi, erano emersi elementi in base ai quali risultava che la decisione del Segretario del commercio di reintrodurre la questione sulla cittadinanza nel dipartimento non era scaturita dalla richiesta di dati da parte del Dipartimento della giustizia, ma da pressioni esercitate su quest'ultimo dallo stesso Ross dopo una serie di contatti avviati già dai primi mesi del 2017 con Steve Bannon, allora capo stratega del Presidente Trump e membro del Consiglio per la Sicurezza nazionale e con Kris Kobach, un esponente del partito repubblicano del Kansas sostenitore di politiche fortemente contrarie all'immigrazione²⁶.

In relazione a ciò, il 21 settembre 2018, con un proprio [ordine](#), il giudice Jesse M. Furman della Corte distrettuale richiedeva all'Esecutivo di poter far deporre sulla questione, prima dell'inizio del processo, il Segretario Ross (assieme a John Gore, responsabile della Divisione per i diritti civili del Dipartimento di Giustizia), ma nell'ottobre 2018 il governo, al fine di impedire la testimonianza e consentire un rinvio del dibattimento, si era opposto all'azione richiedendo un *writ of mandamus* alla Corte suprema. Quest'ultima, assicurando

²³ M. J. Stern, *Who Counts in America?*, in [Slate](#), 27-03-18;

²⁴ Id., *The Census' New Citizenship Question Excludes an Entire Category of Americans*, cit..

²⁵ Si veda, al riguardo, la [posizione](#) sostenuta, tra le altre associazioni per i diritti civili, dall'ACLU, *American Civil Liberties Union* secondo cui la questione della cittadinanza doveva essere considerata come un'iniziativa apertamente adottata contro gli avvertimenti emessi dal *Census Bureau* riguardo il rischio di una scarsa partecipazione al censimento e specificamente progettata dall'amministrazione Trump per danneggiare gli immigrati e infondere loro la paura del governo federale. Per C. Cherry, *Census Citizenship Question Illegally Discriminates Against Immigrants*, in [ACLU-News and Commentary](#), 06-06-18, la decisione di reintrodurre la *citizenship question* nel censimento, si inseriva in una strategia più ampia di esclusione degli immigrati illegali dal processo di redistribuzione dei seggi delle assemblee legislative peraltro già avviata a livello statale (come evidenziato da una proposta di modifica della Costituzione del Missouri e dalla causa avviata dallo Stato della Virginia).

²⁶ In merito, L. Robbins e K. Benner, *Documents Show Political Lobbying in Census Question About Citizenship*, in [The New York Times](#), 09-06-18.

una parziale vittoria al governo federale, decideva di non ammettere l'interrogatorio di Ross (a differenza di quello di Gore) prima dell'avvio del processo, ma non concedeva il rinvio richiesto²⁷.

Il 15 gennaio 2019, la Corte distrettuale in primo grado²⁸ stabiliva che gran parte dei ricorrenti avevano il diritto di presentare le loro richieste in quanto risultavano danneggiati, in termini di perdita di potere politico e di fondi, dagli effetti negativi derivanti dell'inserimento della domanda sulla cittadinanza nel censimento.

Oltre a ciò, secondo il giudice Furman, il Segretario del commercio aveva violato alcune previsioni dell'*Administrative Procedure Act*, in quanto, nonostante l'ampio potere discrezionale di cui disponeva, non aveva raccolto i dati necessari sulla cittadinanza dagli archivi amministrativi esistenti. Inoltre, la sua decisione di aggiungere la *citizenship question*, sebbene non violasse la Costituzione, era da considerarsi arbitraria e incostante, basata su una valutazione irrazionale delle informazioni presenti e sostenuta da una motivazione (la promozione del *Voting Rights Act*) del tutto «pretestuosa».

Veniva invece respinta la richiesta fondata sull'*Equal Protection* contenuta nella *Due Process Clause*, in quanto i ricorrenti non erano stati in grado di dimostrare che il Segretario Ross avesse agito con un intento discriminatorio verso le minoranze.

Posto ciò, la Corte arrestava l'iniziativa del Segretario del commercio e nel rinviare così il caso al governo ordinava al *Census Bureau* di non reinserire la questione della cittadinanza nel censimento del 2020 senza tenere in considerazione i difetti identificati nel proprio giudizio²⁹.

5. La *petition for a writ of certiorari* del governo federale alla Corte suprema

Il successivo 25 gennaio, dal momento che il termine ultimo per la stampa dei moduli per i questionari da utilizzare nel censimento del 2020 era fissato per la fine del mese di giugno del 2019, il governo federale adiva la Corte suprema attraverso una *petition for a writ of certiorari*, non attendendo così lo svolgimento del giudizio di appello presso la Corte di Appello degli Stati Uniti per il Secondo circuito. In particolare, nella propria istanza, l'Esecutivo federale chiedeva ai *Justices* di esprimersi sulla controversa questione della deposizione del funzionario governativo prima dell'inizio del processo, nonché di cassare la sentenza emessa dal giudice Furman della *District Court*.

La Corte suprema nel febbraio 2019, al fine di assicurare alla causa un *iter* insolitamente veloce (anche in ragione dell'incombenza del termine per l'adozione definitiva del "2020

²⁷ Cfr. A. Howe, *Justices to weigh in on evidence in census citizenship-question dispute*, in [Scotusblog](#) 16-11-18.

²⁸ Cfr., [New York v. United States Department of Commerce](#), 351 F. Supp. 3d 502, 528 (S.D.N.Y. 2019).

²⁹ Cfr., M. Wines, *Court Blocks Trump Administration From Asking About Citizenship in Census*, in [The New York Times](#), 15-01-19.

Census form”), decideva di non attendere, come nella normale procedura, l’appello delle corti federali, consentendo alle parti di presentare le proprie argomentazioni orali già in aprile³⁰.

Nel contempo, anche lo Stato della California e altri esecutivi statali e locali agivano contro Ross e il Dipartimento del commercio di fronte alla competente *District court*, contestando che la domanda sulla cittadinanza violava non solo l’*Administrative Procedure Act*, ma anche l’*Enumeration Clause* della Costituzione. Il 6 marzo 2019 il giudice Richard Seeborg, [decidendo](#) a favore dei ricorrenti, concordava sull’incostituzionalità della decisione del Segretario Ross in quanto quest’ultima avrebbe impedito al governo di operare ogni dieci anni un accurato conteggio della popolazione presente nel Paese³¹.

Sulla base di ciò, 15 marzo 2019 la Corte suprema ordinava alle parti in giudizio presso la Corte distrettuale di New York a prepararsi discutere il caso anche riguardo la costituzionalità della *citizenship question*³². Il 6 aprile un terzo giudice federale – George J. Hazel della Corte distrettuale del Maryland – si [pronunciava](#) sulla questione, richiamando «l’irragionevolezza» dell’inserimento nel censimento di una domanda sulla cittadinanza in mancanza di qualsiasi reale necessità, le considerazioni «potenzialmente improprie» adottate per giustificarlo e il chiaro «pretesto» offerto al pubblico, nonché, come già Seeborg in California, l’incostituzionalità della decisione adottata dal Segretario del commercio. Tuttavia, la Corte Suprema non prendeva in considerazione quest’ultima decisione perché adottata in ritardo rispetto alle scadenze prefissate.

Successivamente, nel corso della discussione delle argomentazioni orali svoltasi il 23 aprile 2019, era risultata ben evidente la divisione ideologica che sulla questione in esame veniva a crearsi tra la componente conservatrice della Corte – ormai numericamente maggioritaria dopo le nomine dei giudici Neil Gorsuch e Brett Kavanaugh da parte del Presidente Trump – e la sua ala invece più progressista. In particolare, mentre nei loro interventi i giudici Samuel Alito e Neil Gorsuch avevano riconosciuto al Segretario al commercio il diritto di aggiungere la *citizenship question* al questionario del censimento (domanda che il giudice Brett Kavanaugh riteneva corretta, raccomandata dalle Nazioni Unite e comunemente utilizzata nei censimenti svolti dagli altri Paesi), al contrario i quattro giudici *liberal* (e in particolare Sonia Sotomayor) esprimevano i propri timori riguardo gli effetti della decisione operata

³⁰ A. Howe, *Court will review census citizenship dispute this term*, in [Scotusblog](#), 15-02-19.

³¹ Cfr., L.O. Wang, *Second Judge Blocks Trump Administration's Census Citizenship Question Plans*, in [NPR](#), 06-03-19.

³² A. Howe, *Justices add constitutional question to citizenship case*, in [Scotusblog](#), 15-03-2019.

dall'amministrazione federale sul numero delle risposte al censimento e quindi sulla reale attendibilità dei dati finali raccolti da quest'ultimo³³.

Alla fine del mese di maggio, dopo la conclusione di tale fase, ma prima che la Corte emettesse la propria sentenza, venivano resi poi pubblici dal *New York Times* dei [documenti](#) di Thomas B. Hofeller, uno *political strategist* del partito repubblicano deceduto l'anno precedente. Da tali *dossier* risultava evidente il rilevante ruolo svolto dallo stratega politico all'interno dell'amministrazione Trump riguardo la necessità di inserire la questione della cittadinanza nel questionario del censimento del 2020 allo scopo di ottenere le informazioni necessarie a un ridisegno dei collegi basato solo sugli individui idonei al voto e non sui residenti. Questa operazione di *partisan gerrymandering*, assicurata da una manipolazione del censimento, avrebbe avvantaggiato, come ammetteva lo stesso Hofeller nel suo studio, «il partito repubblicano e le persone bianche non-ispaniche», consentendo loro di prendere il controllo per un lungo periodo del Congresso e degli organi legislativi statali³⁴.

6. La sentenza della Corte suprema (*Department of Commerce et al. v. New York et al.*)

³³ D. G. Savage, *Supreme Court conservatives appear ready to OK Trump's census citizenship question*, in [Los Angeles Times](#), 23-04-19. Si vedano anche A. Howe, *Argument analysis: Divided court seems ready to uphold citizenship question on 2020 census*, in [Scotusblog](#), 23-04-19; M. Walsh, *A "view" from the courtroom: Counting to five*, [ivi](#), 23-04-19. Critico delle tesi, definite «miti», sostenute per contestare l'operato del Segretario Ross, M. Mansinghani, *Symposium: Facts, not fears, should control outcome of census citizenship question case*, [ivi](#), 02-04-19; analogamente, J. Baker, *Symposium: Questioning citizenship versus questioning the question*, [ivi](#), 03-04-19. Per L. Denniston, *Does the census actually count everyone and should it?*, in [Constitution Daily](#), 12-03-19 la domanda a cui i giudici della Corte dovevano rispondere riguardava un interrogativo così fondamentale nella storia costituzionale americana da poter essere fatto risalire addirittura alla stessa Convenzione di Filadelfia del 1787: la capacità del censimento di realizzare un conteggio della popolazione realmente accurato.

³⁴ M. Wines, *Deceased G.O.P. Strategist's Hard Drives Reveal New Details on the Census Citizenship Question*, in [New York Times](#), 30-05-19. Alla luce dei nuovi elementi, diverse associazioni per i diritti civili e per la tutela delle minoranze chiedevano al giudice Furman della Corte distrettuale di New York di valutare la volontà discriminatoria dell'iniziativa, ma quest'ultimo rinviava ogni decisione in attesa della decisione della Corte suprema (cfr., A. Howe, *Challengers in census case notify justices about new evidence*, in [Scotusblog](#), 30-05-19). Oltre a ciò, il giudice Hazel della Corte distrettuale del Maryland (a cui erano state presentate erano analoghe richieste), ammetteva in un proprio [memorandum](#) pubblicato il 24 giugno 2019 che lo studio di Hofeller volesse utilizzare la *citizenship question* per indebolire il potere politico degli ispanici, riconoscendo il legame potenziale tra tale disegno discriminatorio e la decisione assunta, in un contesto ritenuto sempre più «inquietante», dal Segretario Ross. Tuttavia, pur respingendo l'argomento dell'inammissibilità delle prove legate all'attività di Hofeller sostenuto dal governo, Hazel riteneva di non poter comunque stabilire gli «intenti discriminatori» dell'agenzia federale a partire proprio da tali nuovi elementi e si riservava di decidere in merito dopo la pronuncia della Corte suprema (sul punto, M. Macias Jr, *Judge: New Evidence of Bias in Census Citizenship Question Merits New Look*, in [Courthouse News Service](#), 24-06-19). In seguito, nel settembre 2019, una [Corte superiore del Nord Carolina](#) ha riconosciuto il ruolo decisivo svolto dai documenti redatti da Hofeller nel ridisegno, a vantaggio del partito repubblicano e in violazione della Costituzione, dei confini elettorali dello Stato (come di quelli di altri Stati, tra cui la Pennsylvania e il Wisconsin). Successivamente, i giudici hanno [deciso](#) di rendere pubblica tutta la documentazione dello stratega repubblicano, in precedenza considerati riservata e non interamente divulgabile.

La Corte suprema, con la sentenza *Department of Commerce et al. v. New York et al.* del 27 giugno 2019³⁵, in parte ha accolto e in parte respinto la decisione della *District Court*, rinviando poi a ulteriori procedimenti. Nel redigere la pronuncia della Corte nella sua parte unanime, posto che essa, per altri suoi aspetti, vede il sostegno di alcuni diversi gruppi di giudici, nonché le opinioni parzialmente concorrenti e parzialmente dissidenti dei *Justices* Thomas, Breyer e Alito, il *Chief Justice* Roberts ha *in primis* confermato la legittimazione ad agire in giudizio dei ricorrenti. La probabile diminuzione delle risposte degli intervistati nel censimento a causa della presenza della domanda sulla cittadinanza comporterebbe infatti come risultato, almeno per alcuni di loro, una perdita di fondi federali.

Inoltre, Roberts, sostenuto dai giudici Thomas, Alito, Gorsuch e Kavanaugh ha sottolineato come la *Enumeration Clause* non costituisca una base per invalidare la decisione del Segretario del commercio vista la lunga e consolidata prassi con cui il Congresso (e per estensione il Segretario del commercio) ha da sempre esercitato, in modo «aperto, diffuso e incontrastato» la propria autorità nel censimento³⁶.

Riguardo la violazione di alcune disposizioni del *Census Act* commessa, secondo la Corte distrettuale, dal Segretario del commercio e l'impossibilità, richiamata invece dal governo federale, di assoggettare il suo operato al controllo giurisdizionale sulla base dell'*Administrative Procedure Act*, il *Chief Justice*, esprimendo la propria opinione congiuntamente a quella dei colleghi Thomas, Ginsburg, Breyer, Sotomayor, Kagan e Kavanaugh, ha ritenuto la decisione del Segretario del commercio come *judicially reviewable*.

Il *Census Act*, infatti, pur attribuendo ampi poteri al Segretario del commercio, non gli riconosce tuttavia una «sconfinata discrezionalità»³⁷ nelle decisioni da adottare sul censimento, mentre l'*Administrative Procedure Act* impone ai giudici di annullare tutte le azioni dell'Esecutivo che siano «arbitrarie e imprevedibili», un abuso della discrezionalità, non conformi al diritto per altre ragioni», fatti salvi i casi in cui l'azione rientri nei limiti di discrezionalità che sono stati riconosciuti all'agenzia dalla legge (e lo svolgimento del censimento, secondo la giurisprudenza federale, non può essere ricompreso in essi)³⁸.

Sulla base di ciò, secondo Roberts, il Segretario Ross non ha operato in modo *arbitrary* o *capricious* in quanto, nello scegliere di inserire la domanda sulla cittadinanza nel censimento,

³⁵ Cfr., [Department of Commerce et al. V. New York et al.](#) No. 18-966 (U.S. Jun. 27, 2019). Per un commento della decisione, si veda *Harvard Law Review*; n.d., *The Supreme Court-Leading Cases: Department of Commerce v. New York*, [vol. 133](#), 2019, pp. 372 ss.; si veda anche *La decisione della Corte suprema sul census case* (n.d.), in [Diritti comparati](#), 08-07-19; G. Aravantinou Leonidi, *Still "the land of the free and the home of the brave"? politica dell'immigrazione, partisan gerrymandering e Presidente: i riflessi della long disjunction della democrazia americana*, in questa [Rivista](#), 2, 2019, pp. 16 ss..

³⁶ Per Roberts, la costituzionalità della domanda sulla cittadinanza non può essere decisa sulla base di tale standard perché comporterebbe riconoscere la contrarietà alla Carta di «ogni censimento dal 1790», Cfr., *Department of Commerce et al. V. New York et al.*, cit., p. 11; sul punto anche *Harvard Law Review* (n.d.), *The Supreme Court-Leading Cases: Department of Commerce v. New York*, cit., p. 374.

³⁷ Cfr., *Department of Commerce et al. V. New York et al.*, cit., p. 14; Pasetto, *Corte suprema, sentenza Department of Commerce et al. v. New York et al.*, cit., p. 39.

³⁸ Cfr., *Department of Commerce et al. V. New York et al.*, cit., p. 15 (il riferimento è a [Lincoln v. Vigil](#), 508 U. S. 182, 191 e [Citizens to Preserve Overton Park, Inc. v. Volpe](#), 401 U. S. 402, 410).

ha adottato, di fronte all'incertezza, una decisione «ragionevole» tra le diverse opzioni che gli erano state indicate dal *Census Bureau* riguardo la raccolta dei dati sulla cittadinanza³⁹.

In altri termini, nel ritenere che fosse opportuno ripristinare la *citizenship question* e utilizzare i dati provenienti dagli archivi amministrativi al fine di colmare le lacune presenti in essi, il Segretario ha soppesato l'esigenza di una raccolta di informazioni più completa e accurata rispetto all'eventualità di un tasso di risposta materialmente più basso conseguente al ripristino della domanda e quindi ha opportunamente valutato i vantaggi derivanti dalla propria scelta come superiori rispetto ai rischi.

Tale decisione, nell'opinione di Roberts, è risultata dunque ragionevole e ragionevolmente motivata, mentre risulta invece errata la scelta della Corte distrettuale che, nel voler sostituire il proprio giudizio a quello dell'agenzia, ha sostenuto la necessità del Segretario Ross di non allontanarsi dalle raccomandazioni formulate dal *Census Bureau*⁴⁰.

Il *Chief Justice*, non ha accettato neppure la decisione con cui la Corte distrettuale ha imputato al Segretario del Commercio la violazione di disposizioni del *Census Act* che lo autorizzavano ad acquisire i registri amministrativi esistenti, gli richiedevano di utilizzare tutte le informazioni utili e lo obbligavano a informare il Congresso circa i suoi piani per il censimento. In realtà, secondo l'*opinion*, tali archivi non avrebbero fornito dei dati più completi e accurati di quelli che erano stati richiesti dal Dipartimento di Giustizia al Segretario Ross e quest'ultimo aveva comunque fornito un'adeguata spiegazione in merito alla propria decisione sulla *citizenship question*⁴¹.

Da ultimo, rovesciando l'equilibrio interno alla Corte grazie al sostegno dei quattro giudici dell'ala *liberal* (Ginsburg, Breyer, Sotomayor e Kagan), Roberts ha invece condiviso il parere della Corte distrettuale secondo cui la decisione di reinserire la domanda sulla cittadinanza nel censimento era pretestuosa e doveva essere rinviata all'agenzia. Considerate infatti le prove nel loro insieme, la Corte suprema ha ritenuto che la decisione di ripristinare una domanda sulla cittadinanza non possa essere adeguatamente spiegata dalla richiesta del Dipartimento della Giustizia di ottenere ulteriori dati necessari ad assicurare una migliore applicazione del *Voting Rights Act*. Numerosi elementi, valutati nel loro insieme, hanno evidenziato infatti una significativa discrepanza tra la decisione del Segretario e la motivazione da quest'ultimo addotta.

La documentazione presentata dimostra che lo stesso Ross aveva avviato la procedura per il reiserimento della *citizenship question* appena una settimana dopo aver assunto la carica di Segretario, senza tuttavia lasciar intendere la propria intenzione di prendere in considerazione l'applicazione del *Voting Rights Act*. Inoltre, il suo *staff* aveva avanzato al Dipartimento per la sicurezza nazionale e all'Ufficio per l'immigrazione del Dipartimento

³⁹ Sul punto, la posizione espressa dal Chief Justice Roberts viene condivisa anche dai giudici Thomas, Alito, Gorsuch e Kavanaugh.

⁴⁰ Cfr., *Department of Commerce et al. V. New York et al*, cit., pp. 16-20; Harvard Law Review (n.d.), *The Supreme Court-Leading Cases: Department of Commerce v. New York*, cit., p. 374.

⁴¹ Cfr., *Department of Commerce et al. V. New York et al*, cit., pp. 20-23; Harvard Law Review (n.d.), *The Supreme Court-Leading Cases: Department of Commerce v. New York*, cit., p. 375.

della Giustizia delle richieste relative ai dati sulla cittadinanza ben prima di rivolgersi alla Divisione per i diritti civili con lo specifica motivazione dell'applicazione del *Voting Rights Act*⁴².

Peraltro, le azioni intraprese dal Dipartimento della Giustizia hanno suggerito che fosse più interessato ad aiutare il Dipartimento del Commercio che a proteggere i dati. A differenza del caso in cui l'operato di un'agenzia può avere motivazioni sia dichiarate che non dichiarate, l'unica ragione dichiarata nel caso in esame – una migliore applicazione del *Voting Rights Act* – è apparsa alla *Supreme court* essere in realtà del tutto «artificiosa» («*contrived*»)⁴³.

Nella sua decisione, la Corte ha tenuto infatti a sottolineare come la legge sul procedimento amministrativo richieda che le agenzie debbano motivare le proprie azioni, così da offrire delle «genuine giustificazioni» per le proprie decisioni più importanti, ragioni che possono essere poi esaminate dalle Corti e dal pubblico interessato⁴⁴. I *Justices*, pertanto, pur non ritenendo la decisione al centro del caso come invalida nella sostanza, hanno voluto sottolineare l'impossibilità di ignorare la presenza di una «disconnessione» tra essa e le motivazioni presentate a sua giustificazione, visto che le agenzie devono perseguire i propri scopi sempre «in modo ragionevole»⁴⁵. Alla Corte è apparso pertanto opportuno che il controllo giurisdizionale, da considerarsi ben più di «un rituale vuoto», abbia richiesto qualcosa di meglio della spiegazione fornita dall'agenzia nel caso in esame, risultata invece più che altro una «distrazione»⁴⁶.

Il giudice Thomas, con un'*opinion* in parte concorrente e in parte dissidente, ha affermato che la sentenza rischia di essere invece letta come «un'aberrazione»⁴⁷ in quanto la Corte si sarebbe dovuta limitare a valutare la conformità o meno alla legge dell'operato del Segretario del commercio o ad accertare la presenza alla sua base di una spiegazione motivata.

Al contrario, il giudice Breyer, nel depositare (con l'adesione dei *Justices* Ginsburg, Sotomayor e Kagan) una *opinion* parzialmente concorrente e dissidente, ha ritenuto fondata la constatazione operata dalla Corte della natura «pretestuosa» della decisione, ma ha valutato quest'ultima come *arbitrary* e *capricious* in quanto il Segretario del commercio ha ignorato gli effetti da essa prodotta sull'attendibilità delle informazioni raccolte con il censimento, ha concluso arbitrariamente che il suo inserimento valeva comunque tali

⁴² Sul punto, anche Pasetto, *Corte suprema, sentenza Department of Commerce et al. v. New York et al.*, cit., p. 39.

⁴³ Cfr., *Department of Commerce et al. V. New York et al.*, cit., p. 28.

⁴⁴ *Ibidem*.

⁴⁵ *Ibidem*; Harvard Law Review (n.d.), *The Supreme Court-Leading Cases: Department of Commerce v. New York*, cit., p. 375.

⁴⁶ Cfr., *Department of Commerce et al. V. New York et al.*, cit., p. 28. La Corte riconosce di essere tenuta a svolgere il proprio controllo nei confronti dell'agenzia con «deferenza», ma senza dover «esibire un'ingenuità dal quale i cittadini comuni sono liberi». (cit. [United States v. Stanchich, 550 F. 2d 1294, 1300 \(CA2 1977\)](#)). Sul punto, Pasetto, *Corte suprema, sentenza Department of Commerce et al. v. New York et al.*, cit., p. 39.

⁴⁷ Cfr., *Department of Commerce et al. V. New York et al.*, cit., *Opinion of Thomas, J.*, p. 15; Harvard Law Review (n.d.), *The Supreme Court-Leading Cases: Department of Commerce v. New York*, cit., p. 375; Pasetto, *Corte suprema, sentenza Department of Commerce et al. v. New York et al.*, cit., p. 40

conseguenze e non ha fornito risposte convincenti in merito alla possibilità di ricorrere alle altre soluzioni prospettategli per ottenere i dati⁴⁸.

Infine, il giudice Alito ha concordato in parte e dissentito in parte, sostenendo che la decisione del Segretario non poteva essere contestata sulla base della legge, né in riferimento ad altri standard applicabili dalla Corte, in quanto rientrava nella sfera di discrezionalità del Dipartimento del commercio⁴⁹.

7. La rinuncia dell'amministrazione Trump all'inserimento della *citizenship question* nel censimento 2020 (ma non alla raccolta dei dati sulla cittadinanza). In guisa di conclusione

Dal momento che la sentenza della Corte suprema, pur censurando l'operato dell'amministrazione Trump, non ha indicato se la *citizenship question* debba essere inserita o meno nel censimento 2020, si è creata da subito una forte incertezza sul piano politico-istituzionale riguardo i concreti effetti da essa prodotti.

Nei giorni immediatamente seguenti la decisione, infatti, mentre il Presidente Trump e il Segretario Barr hanno dichiarato che avrebbero al più presto diffuso nuove motivazioni a sostegno dell'inserimento della domanda sulla cittadinanza nel questionario del 2020, prospettando addirittura un rinvio dello stesso censimento⁵⁰, il *Census Bureau* ha invece manifestato l'intenzione di procedere, entro i tempi tecnici precedentemente indicati, alla stampa della prevista modulistica senza di essa⁵¹.

Al riguardo, dovendo la nuova motivazione esser sottoposta a un nuovo controllo in sede giurisdizionale, il 5 luglio 2019, su richiesta del giudice Hazel, il Dipartimento della Giustizia ha dichiarato che intendeva ancora aggiungere la domanda al questionario del censimento, richiedendo alla stessa Corte distrettuale del Maryland e a quella di New York di fissare il calendario delle nuove audizioni.

Tuttavia, lo stesso Hazel ha rifiutato di ritardare ulteriormente il procedimento come richiesto del Dipartimento della giustizia (che il 7 luglio ha sostituito l'intero *team* legale chiamato a occuparsi del caso⁵²), mentre il giudice Furman ha respinto la decisione del Dipartimento, richiedendo addirittura di conoscere le motivazioni del ritiro di ciascun procuratore.

⁴⁸ *Department of Commerce et al. V. New York et al*, cit., *Opinion of Breyer*, J, pp. 1 ss.; Harvard Law Review (n.d.), *The Supreme Court-Leading Cases: Department of Commerce v. New York*, cit., p. 376; Pasetto, *Corte suprema, sentenza Department of Commerce et al. v. New York et al.*, cit., p. 40.

⁴⁹ *Department of Commerce et al. V. New York et al*, cit., *Opinion of Alito*, J p. 15; Harvard Law Review (n.d.), *The Supreme Court-Leading Cases: Department of Commerce v. New York*, cit., p. 375; Pasetto, *Corte suprema, sentenza Department of Commerce et al. v. New York et al.*, cit., p. 40.

⁵⁰ H. Benner, *Barr Says Legal Path to Census Citizenship Question Exists, but He Gives No Details*, in [New York Times](#), 08-07-19. A. Howe, *2020 census questionnaires go to printer without citizenship question — but government says it will continue to look for “path forward”*, in [Scotusblog](#), 03-07-19.

⁵¹ M. Wines, *2020 Census Won't Have Citizenship Question as Trump Administration Drops Effort*, in [New York Times](#), 02-07-19.

⁵² M. Wines, K. Benner, *A. Liptak, Justice Dept. to Replace Lawyers in Census Citizenship Question Case*, [ivi](#), 07-07-19.

A fronte di ciò, l'11 luglio il Presidente Trump annunciava ufficialmente la decisione di rinunciare all'inserimento della *citizenship question* nel censimento 2020⁵³, disponendo contestualmente con un proprio *executive order*⁵⁴ la raccolta dei dati sulla cittadinanza dagli archivi federali esistenti (tra cui la *Social Security Administration*, il *Department of Homeland* e il Dipartimento di Stato).

Tuttavia, dal momento che queste informazioni risultano essere particolarmente dettagliate e lo stesso *executive order* ne sottolinea il rilievo soprattutto riguardo alla mappatura dei collegi elettorali statali (da effettuarsi nel 2021 sulla base, in realtà, del conteggio totale della popolazione)⁵⁵, sono emersi molti interrogativi circa la volontà dell'amministrazione Trump di volerle comunque utilizzare, indipendentemente dalla presenza della *citizenship question* nel censimento, nel conteggio operato dal *Census Bureau* per il *reapportionment* decennale dei seggi congressuali e la distribuzione tra gli Stati dei Grandi Elettori presidenziali⁵⁶.

Al di là di ciò, appare comunque evidente come la Corte Suprema abbia evitato di esprimere un giudizio severo sul *census case* nonostante la potenziale capacità di quest'ultimo di accentuare le disparità razziali e di modificare il futuro della democrazia statunitense. I giudici, in effetti, con la decisione di rinviare la questione all'agenzia nella consapevolezza dell'imminente *deadline* imposta dalla pianificazione del censimento, hanno rinunciato a esercitare una più severa e rigorosa *review* volta a riconoscere l'azione del Segretario del Commercio come *arbitrary* e *capricious*, nonché evitato di operare una distinzione, in una «*hyperpartisan opinion*», tra *politics* e *policy*⁵⁷.

⁵³ A. Kumar, C. Oprysko, *Trump abandons effort to add citizenship question to census*, in [Politico](#), 11-07-19.

⁵⁴ Cfr, [Executive Order on Collecting Information about Citizenship Status in Connection with the Decennial Census](#), 11 July 2019.

⁵⁵ Il riferimento è al [Public Law 94-171 \(Redistricting Data\)](#). In merito, sull'intera questione, si vedano le considerazioni di H. Lo Wang, *Trump Wants Citizenship Data Released But States Haven't Asked Census For That*, in [NPR](#), 11-09-19 che sottolinea come l'*order* richiami espressamente la decisione [Evenwel v. Abbott](#) con cui la Corte suprema nel 2016 non ha risolto la questione se sia consentito o meno agli Stati di poter determinare i voting district tenendo conto solo degli individui idonei al voto e non dei residenti (su cui si veda *Harvard Law Review* (n.d.), [Evenwel v. Abbott](#), 10-11-16; M. Mezzanotte, *Il caso Evenwel. Abbott ed il principio "one man, one vote"*, in [Diritti comparati](#), 27-07-19).

⁵⁶ Sulla questione, in particolare, H. Lo Wang, *Do Trump Officials Plan To Break Centuries Of Precedent In Divvying Up Congress?*, in [NPR](#), 14-08-19. Appare significativo che il *Census Bureau* nel maggio 2018 sia stato emblematicamente chiamato in [giudizio](#), congiuntamente al Dipartimento del commercio, presso la Corte distrettuale degli Stati Uniti per il Distretto nord dell'Alabama dallo Stato dell'Alabama e dal deputato repubblicano Mo Brooks intenzionati a far imputare ai *Founding Fathers* la volontà di non ricomprendere gli immigrati irregolari nei numeri del censimento decennale.

⁵⁷ Così, *Harvard Law Review* (n.d.), *The Supreme Court-Leading Cases: Department of Commerce v. New York*, cit., p. 381. Da sottolineare come la sentenza, tuttavia, significativamente consenta, in certe circostanze, alle Corti di esercitare, sulla base dell'*Administrative Procedure Act*, un controllo sulle decisioni delle agenzie anche «*beyond the records*». Su tale profilo di novità di *Department of Commerce v. New York*, si vedano J. D. Cromley, J. M. Showalter, *Going Beyond: When Can Courts Look Past the Record in an APA Review?*, in [Georgetown Environmental Law Review](#), 15-08-19. In merito, anche A. Gavoro, S. Platt, *Administrative Records after Department of Commerce v. New York* (29-07-19), in [Administrative Law Review](#), (forthcoming), J. Nou, *Census symposium: A place for pretext in administrative law?*, in [Scotusblog](#), 28-06-19.

La peculiare natura politica della questione, del resto, è risultata ancor più evidente con il ritrovamento e la diffusione dei documenti dello stratega Hofeller comprovanti, come già sottolineato, l'esistenza da tempo di un piano sotteso alla *citizenship question* finalizzato ad assicurare nel lungo periodo un vantaggio elettorale al partito repubblicano. Oltre a ciò, la questione è stata duramente denunciata dall'opposizione democratica e dalle associazioni a protezione delle minoranze in ragione della diretta relazione presente tra la decisione del Segretario del commercio e la linea dura del Presidente Trump sull'immigrazione, emblematicamente evidenziata dal *Travel Ban* e dalle politiche di detenzione alla frontiera.

Tuttavia, sebbene la decisione della Corte costituisca un indiscusso successo per i difensori dei diritti civili delle minoranze, la persistente ambiguità manifestata dall'attuale amministrazione presidenziale circa il possibile utilizzo dei *citizenship data* provenienti dagli archivi federali nella ripartizione dei confini elettorali e addirittura nella suddivisione dei seggi congressuali non esclude, alla luce anche di alcuni giudizi in corso, che la cruciale questione del rapporto tra cittadinanza e rappresentanza politica venga in futuro sollevata all'attenzione della Corte Suprema.

ABSTRACT

Il censimento è un documento cruciale nella dinamica politico-istituzionale statunitense perché la Costituzione prevede che lo si debba utilizzare ogni dieci anni per calcolare il numero dei residenti (e non dei soli cittadini) presenti nel Paese, conteggio necessario poi per ripartire tra gli Stati i seggi della Camera dei Rappresentanti (e quindi anche i Grandi Elettori presidenziali), nonché per allocare i fondi federali. Il *census case* è nato nel marzo 2018, quando il Segretario al Commercio ha annunciato che il censimento del 2020 avrebbe di nuovo incluso una domanda sulla cittadinanza (non richiesta dal 1950). Tale decisione è stata subito contestata in giudizio da diversi Stati (tra cui New York), da governi locali e soprattutto da molti gruppi per i diritti degli immigrati in quanto avrebbe portato gli Stati con molti immigrati (che tendono a sostenere il partito democratico) a perdere seggi nella Camera dei Rappresentanti degli Stati Uniti e finanziamenti federali. Nel giugno 2019 la Corte Suprema si è pronunciata sulla controversia in *Department of Commerce et al. v. New York et al.*, decidendo di bloccare temporaneamente l'inserimento della domanda, ma l'amministrazione Trump, a causa dei tempi tecnici previsti per la stampa dei questionari, è stata poi costretta a eliminare in via definitiva la *citizenship question* dal censimento del 2020.

The census is a crucial document for determining how federal funds are allocated and how congressional districts are drawn for the following 10-year period and it is meant to account for everyone living in the United States, not just US citizens. The dispute arose in March 2018, when Secretary of Commerce announced that the 2020 census would include a question about citizenship (not asked of all recipients since 1950), but the decision drew an immediate legal challenge from New York and other state, local governments and immigrants' rights groups. The challengers contended that could lead States with large

immigrant populations – which tend to lean Democratic – to lose seats in the U.S. House of Representatives and federal fundings. In June 2019 the Supreme Court temporarily blocked the plan to add a citizenship question to the 2020 census, but later the Trump administration was forced, due to the time needed to carry out the census, to eliminate definitely the disputed question.

KEYWORDS

Census, citizenship, question, cittadinanza, censimento