

## Universal injunctions e tutela dell'interesse pubblico in *Trump v. CASA*

di Diego Venuti

**Abstract:** *Universal injunctions and protection of public interest in Trump v. CASA* – On June 27, 2025, the Supreme Court of the United States significantly limited Federal Court's authority to issue universal injunctions. A crucial element of the ruling *Trump v. CASA, Inc.* – and one of the major differences between the majority and the dissenting opinion – is the understanding of “public interest”. What is public interest? How far may the Court go to ensure its effective protection? Can the Court protect the public interest even if this would imply the exercise of powers beyond those assigned by the Constitution, or should the Court show deference towards an “Imperial Executive”?

**Keywords:** Supreme Court; Public interest; Universal injunctions; Executive order; Birthright citizenship

1. – La sentenza *Trump v. CASA, Inc.*<sup>1</sup> del 27 giugno 2025, decisa dalla Corte Suprema degli Stati Uniti (di seguito la “Corte”) è destinata a diventare una pietra miliare in relazione ad almeno due temi: l'acquisto della cittadinanza *iure soli* ed il potere delle corti federali di emettere *universal injunctions*.

*Trump v. CASA, Inc.*, dunque, merita un commento non solo per l'importanza che tale sentenza avrà in termini di applicazione concreta della disposizione costituzionale sulla cittadinanza (uno dei temi principali della presidenza Trump), ma soprattutto perché inibisce il potere delle corti federali, riconosciuto da più di mezzo secolo, di emettere *universal injunctions*, ovvero provvedimenti dell'autorità giudiziaria che impediscono con efficacia *erga omnes* l'applicazione di una legge o altra fonte regolamentare. Tale elemento, a sua volta, solleva importanti questioni riguardo ai possibili rimedi nel caso di violazioni di garanzie costituzionali.

Nonostante i profili di interesse all'interno di *Trump v. CASA Inc.*, siano molteplici (*inter alia*, la valutazione dell'incostituzionalità dell'Executive Order 14160 e la marcata lettura storicista delle fonti normative prese in esame), il presente commento si concentra sull'analisi della determinazione e del bilanciamento del “*public interest*”. Tale elemento assume una cruciale importanza nel ragionamento della Corte ed è il principale punto di distanza tra la posizione della *majority opinion* e quella della *dissenting opinion*.

In particolare, il commento si prefigge l'obiettivo di analizzare in che modo il concetto di “*public interest*” venga declinato dalla Corte e fino a quale

---

<sup>1</sup> *Trump v. CASA, Inc.* 600 U. S. \_\_\_\_\_ 2025.

punto quest'ultima possa spingersi per tutelarla. Il contributo è strutturato come segue: premessi brevi cenni circa le fonti giuridiche in materia di *ius soli* e di *universal injunctions*, il commento analizza la *majority opinion* chiarendo che, sebbene la maggioranza non offra una compiuta definizione dell'interesse pubblico (né, tantomeno, di eventuali criteri guida per un suo bilanciamento), nondimeno ritiene che sia proprio la tutela di quest'ultimo – assicurata quando ciascun potere agisce nell'ambito dei poteri costituzionalmente attribuiti, anche laddove dovesse comportare l'applicazione di una legge incostituzionale – a rendere le *universal injunctions* costituzionalmente problematiche. Successivamente, il contributo illustra la *dissenting opinion*, dimostrando come il *public interest*, interpretato in maniera estensiva sino a giustificare il riconoscimento in capo alle corti federali di poteri non espressamente derivabili dal dettato costituzionale, costituisca il vero elemento di conflitto con la maggioranza. Infine, il commento presenta alcune riflessioni conclusive rispetto alle prospettive aperte dalla pronuncia.

2. – La cittadinanza *iure soli* è uno dei pilastri della Costituzione degli Stati Uniti fin dall'adozione del Quattordicesimo Emendamento nel 1868, secondo il quale «[a]ll persons born or naturalized in the United States, and subject to the jurisdiction thereof, are citizens of the United States» ed è stata uno dei principali temi della campagna presidenziale del 2024, con il presidente Trump che ha ripetutamente sostenuto di volervi porre fine<sup>2</sup>.

Così, il 20 gennaio 2025, giorno del suo secondo insediamento, il Presidente Trump ha sottoscritto l'Ordine Esecutivo 14160 intitolato “*Protecting the Meaning and Value of American Citizenship*”.

Lo scopo di tale Ordine Esecutivo non è quello di porre fine alla cittadinanza *iure soli*, ma di attenuarla, escludendola in due casi, ossia quando, al momento della nascita, la madre non sia legalmente presente su suolo americano ovvero nel caso in cui la madre sia legalmente presente su suolo americano, ma solo in via temporanea.

Più nel dettaglio l'Executive Order 14160 sostiene che la cittadinanza per nascita non trova applicazione: «(1) when that person's mother was unlawfully present in the United States and the father was not a United States citizen or lawful permanent resident at the time of said person's birth, or (2) when that person's mother's presence in the United States at the time of said person's birth was lawful but temporary (such as, but not limited to, visiting the United States under the auspices of the Visa Waiver Program or visiting on a student, work, or tourist visa) and the father was not a United States citizen or lawful permanent resident at the time of said person's birth»<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Si veda, *inter alia*, L. Hurley, *Litigation is a certainty: Trump's call to end birthright citizenship would face a mountain of opposition*, in *NBC News*, 28-07-2024, Trump's call to end birthright citizenship would face a mountain of opposition.

<sup>3</sup> Sul tema si veda più diffusamente G. Romeo, *Ridefinire l'America: il XIV Emendamento tra storia e politica*, in *Diario di Diritto pubblico*, 06-03-2025, disponibile al seguente link *Ridefinire l'America: il XIV Emendamento tra storia e politica - Diario di Diritto Pubblico*.

La costituzionalità di tale Ordine Esecutivo è stata contestata in molteplici corti federali: nel Maryland, nello Stato di Washington e nel New Hampshire<sup>4</sup>.

Il profilo che ha originato l'intervento della Corte Suprema è la sospensione dell'efficacia dell'Ordine Esecutivo 14160 stabilita dai tribunali federali non solo *inter partes*, ma anche nei confronti di quanti si trovassero nella medesima situazione di fatto, mediante il ricorso all'istituto giuridico denominato “*universal injunctions*” o “*nationwide injunctions*” o anche “*national injunctions*”.

Come correttamente sottolineato dalla dottrina<sup>5</sup> sia “*nationwide*” che “*national*” *injunctions* sono termini piuttosto fuorvianti in quanto si concentrano sulla portata territoriale del provvedimento. A ben vedere, invece, la *ratio* di tale istituto giuridico è quella di inibire l'applicazione di una legge, di un regolamento o di un ordine federale con efficacia *erga omnes*. Del resto, questa è la definizione di *universal injunction* accolta anche dalla Corte nella sentenza in commento quando osserva che l'elemento distintivo delle *universal injunctions* è il suo ambito di applicazione *ratione personae*, stante il fatto che «A universal injunction prohibits the Government from enforcing the law against anyone, anywhere»<sup>6</sup>.

Pertanto, la questione giuridica attorno alla quale ruota la decisione *Trump v. CASA, Inc.* non riguarda la costituzionalità dell'Ordine Esecutivo 14160 (che pure è un elemento cui la *dissenting opinion* conferisce enorme rilievo), ma l'esistenza o meno del potere in capo alle corti federali di emettere *universal injunctions*, impedendo così l'applicazione - contro chiunque e non solo contro le parti in causa - di un atto del potere esecutivo. Per dipanare tale questione giuridica sia la maggioranza che la *dissenting opinion* verificano la sussistenza di una serie di criteri, ivi compresa la valutazione dell'interesse pubblico.

3. – I requisiti, non espressamente codificati ma sviluppati dalla Corte nel precedente *Nken v. Holder*<sup>7</sup> richiamato dalla sentenza in commento, per concedere una sospensione delle *universal injunctions* sono 1) se è plausibile che la parte ricorrente (che ha avanzato l'istanza di sospensione dell'*universal injunction*) risulti vittoriosa nel merito (una sorta di *fumus boni iuris*); (2) se la parte ricorrente soffrirebbe un pregiudizio irreparabile in assenza di sospensione (una sorta di *periculum in mora*); (3) se la sospensione cagioni un pregiudizio alle altre parti interessate al procedimento e, infine, (4) la valutazione dell'interesse pubblico.

<sup>4</sup> Si vedano, rispettivamente B. Brittain, N. Raymond, *Judge blocks Trump's birthright citizenship order nationwide*, in *Reuters*, 6-02-2025, *Judge blocks Trump's birthright citizenship order nationwide*; N. Raymond, *Judge accuses Trump of ignoring rule of law to curb birthright citizenship*, in *Reuters*, 07-02-2025, *US judge accuses Trump of ignoring rule of law to curb birthright citizenship* e Id., *Trump's order curtailing US birthright citizenship blocked by third judge*, in *Reuters*, 10-02-2025, *Trump's order curtailing US birthright citizenship blocked by third judge*, ove sono contenuti i riferimenti dei casi).

<sup>5</sup> S.L. Bray, *Multiple Chancellors: Reforming the National Injunction* in 131(2) *Harv. L. Rev.* 417, 419 (2017).

<sup>6</sup> Nota 1, p. 2 slip op., 24A884 *Trump v. CASA, Inc.* (06/27/2025).

<sup>7</sup> *Nken v. Holder*, 556 U.S. 418 (2009).

Prima di concentrarsi su quest'ultimo profilo, pare opportuno ripercorrere brevemente l'analisi dei primi due requisiti in quanto impiegati dalla Corte per definire il perimetro della sospensione delle *universal injunctions*. In particolare, la Corte ritiene che il primo criterio sia soddisfatto stante il fatto che le corti federali non posseggono l'autorità di adottare *universal injunctions*<sup>8</sup>. La Corte basa tale posizione su una lettura storicista del Judiciary Act del 1789, ad esito della quale andrebbero, *in primis*, presi in considerazione quei rimedi che le corti inglesi erano solite adottare agli albori della storia costituzionale americana verificando, in secondo luogo, se tra di essi esistesse un istituto simile o quantomeno assimilabile alle *universal injunctions*<sup>9</sup>. Poiché la risposta a tale quesito è negativa, si deve escludere che il Judiciary Act consentisse l'applicazione di un istituto in qualche modo simile alle *universal injunctions*.

Pertanto, sulla base di una chiara lettura storicista la Corte nega alle corti federali l'autorità di emettere *universal injunctions*. Tale lettura è, peraltro, duramente criticata dalla *dissenting opinion*, che ritiene che la maggioranza non abbia ricostruito puntualmente i rimedi in *equity*, preferendo invece «freez[ing] in amber the precise remedies available at the time of the Judiciary Act»<sup>10</sup>, suggerendo di adottare un'interpretazione più «flessibile» dei testi normativi in questione.

La maggioranza anticipa questa critica sottolineando che, da un lato, è vero che un certo grado di flessibilità è possibile, ma che tale flessibilità deve pur sempre essere confinata nell'ambito degli *equitable reliefs* storicamente esistenti nel diritto costituzionale americano<sup>11</sup>. In altre parole: la flessibilità non può essere abbastanza ampia da comprendere anche le *universal injunctions* se, come nel caso, queste ultime non sono esistite per gran parte della storia del diritto statunitense.

Il fatto che le *universal injunctions* siano divenute uno strumento di tutela largamente utilizzato negli ultimi cinquant'anni, pertanto, non costituisce un motivo valido per continuare a seguire questa strada.

Il secondo criterio che la Corte analizza<sup>12</sup> è se il Governo sia riuscito a dimostrare l'esistenza di un *periculum in mora* consistente nel verificarsi di un pregiudizio irreparabile che si sostanzierebbe nel caso di mancata sospensione delle *universal injunctions* in questione. La Corte ritiene che questo criterio sia soddisfatto stante il fatto che ogni qual volta il potere giudiziario impedisca l'applicazione di una legge (o altra fonte normativa) introdotta dai rappresentanti del popolo, si determinerebbe in capo allo Stato un «*irreparable injury*»<sup>13</sup>.

Questa è certamente una posizione controversa. Ciò che, difatti, la Corte afferma è che il semplice fatto che all'Esecutivo venga impedito di perseguire il proprio programma politico costituisce una presunzione (assoluta?) di danno irreparabile. Il problema, però, è che questa affermazione non tiene in considerazione l'apprezzamento della

---

<sup>8</sup> Pag. 5, *slip op.*

<sup>9</sup> Pag. 6, *slip op.*

<sup>10</sup> Pag. 29, *dissenting opinion*.

<sup>11</sup> Pag. 11, *slip op.*

<sup>12</sup> Pag. 24, *slip op.*

<sup>13</sup> Pag. 25, *slip op.*

costituzionalità dell'Ordine Esecutivo, come invece avviene, anche ai fini della valutazione del *public interest*, nella *dissenting opinion*. Seguendo tale approccio, la Corte riconoscerebbe l'esistenza di un danno irreparabile anche se la legge in questione fosse, come è nel caso in esame, incostituzionale.

La sentenza in commento suggerisce che la maggioranza conservatrice della Corte stia mostrando eccessiva deferenza nei confronti dell'Esecutivo. In effetti, se affermare che i giudici non devono agire come “*negative legislators*” appare ragionevole<sup>14</sup>, diverso è sostenere che – per evitare di divenire “*negative legislators*” – gli stessi giudici debbano rinunciare all'effettivo esercizio del potere di *judicial review*, classicamente riconosciuto nel quadro costituzionale americano a partire da *Marbury v. Madison*<sup>15</sup>.

Se queste sono le motivazioni per le quali la Corte decide di sospendere le *universal injunctions*, va precisato che la Corte non priva i ricorrenti della protezione garantita dai tribunali federali. Al contrario, con tale sentenza la Corte censura la possibilità per i tribunali federali di estendere la loro protezione *erga omnes*. In altre parole, la Corte prende di mira solo la protezione “*broader than necessary*”<sup>16</sup> concessa dai tribunali federali.

Vale anche la pena di notare che, mentre la Corte dedica decine di pagine all'analisi dei primi due criteri stabiliti in *Nken* (ossia l'esistenza del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora*), poca o nessuna attenzione è riservata alla disamina del terzo criterio (il possibile pregiudizio alle “*other parties interested in the proceeding*”) e, soprattutto, ai fini della presente analisi, del quarto (ossia la valutazione dell'interesse pubblico).

In merito al terzo criterio, la maggioranza si limita ad adottare un'interpretazione restrittiva dell'espressione “*parties interested in the proceeding*”. Infatti, sebbene non espressamente dichiarato, la *majority opinion* considera come tali solo le parti in causa e non anche tutti i possibili ricorrenti potenzialmente danneggiati dall'applicazione dell'Ordine Esecutivo 14160.

Ciò che la Corte sostiene, infatti, è che una sospensione parziale dell'efficacia *erga omnes* delle *universal injunctions* non determinerebbe alcun pregiudizio in capo alle parti resistenti, i cui interessi resterebbero, in ogni caso, tutelati dall'efficacia *inter partes* delle *injunctions*<sup>17</sup>. Di contro, è evidente che se l'interpretazione di “*parties interested in the proceeding*” comprendesse anche i soggetti potenzialmente danneggiati dall'applicazione dell'Ordine Esecutivo, ma diversi dalle parti in causa, una sospensione parziale dell'efficacia dell'Ordine Esecutivo sarebbe idonea a cagionare un pregiudizio significativo.

La ricostruzione sinora fornita consente di concentrarsi finalmente sul quarto criterio, ovvero la valutazione dell'interesse pubblico, apparentemente trascurato dalla maggioranza. Infatti, la lettura della *majority opinion* non fornisce quasi alcuna espressa indicazione circa il fatto che la Corte abbia o meno delineato e valutato l'interesse pubblico. La sostanziale mancanza di argomentazioni relative alla valutazione

---

<sup>14</sup> J. Farinacci-Fernós, *Constitutional Courts as Majoritarian Instruments*, in 14 *ICL Journal* 379 (2020).

<sup>15</sup> *Marbury v. Madison*, 5 U. S. 137 (1803).

<sup>16</sup> Pag. 26, *slip op.*

<sup>17</sup> Pag. 26, *slip op.*

dell'interesse pubblico, tuttavia, è molto significativa in sé. Per comprendere questo punto occorre operare una breve premessa.

Nel diritto americano non esiste una legge (o altra fonte normativa) che stabilisca una definizione di interesse pubblico, né è possibile rinvenire criteri per perimetrarlo o bilanciarlo con altre garanzie costituzionali. La giurisprudenza della Corte, dal canto suo, ha raramente riflettuto sulla definizione di interesse pubblico, il quale, come sostenuto dal giudice Frankfurter è una «vague, impalpable but all-controlling consideration»<sup>18</sup>. Nelle poche occasioni in cui l'interesse pubblico è stato oggetto di valutazione, la Corte lo ha generalmente definito nel contesto di uno specifico settore o servizio. Per esempio, in *New York Central Securities Corp. v. United States*<sup>19</sup>, la Corte ha ritenuto che l'interesse pubblico non coincidesse con il genericamente inteso *public welfare* ma andasse parametrato al settore in questione (in tal caso, quello dei trasporti<sup>20</sup>) e lo stesso avvenne nella sentenza *NAACP v. FPC*<sup>21</sup>. L'idea che l'accezione di interesse pubblico debba essere valutata in base al contesto cui esso afferisce è stata enfatizzata, peraltro, anche in *FCC v. Consumers' Research*<sup>22</sup>, curiosamente decisa il 27 giugno 2025, lo stesso giorno di *Trump v. CASA, Inc.*

Cionondimeno, le citate sentenze definiscono l'interesse pubblico in termini negativi, affermando cioè che questo non può essere utilizzato come strumento per promuovere il progresso sociale, ma non stabiliscono invece alcun criterio per valutarlo in termini positivi e/o compierne un bilanciamento assiologico. La stessa sentenza *Nken*, più volte richiamata dalla sentenza in commento, non fornisce alcun ausilio in tal senso. Infatti, *Nken* si limita a rinviare ad un'altra sentenza della Corte, *Hilton v. Braunskill*<sup>23</sup>, che a sua volta fa riferimento a diverse sentenze di alcune Corti distrettuali, ma nessuna di esse fornisce sicuri criteri di valutazione.

Tuttavia, anche in assenza di uno specifico *wording* in ordine alla valutazione dell'interesse pubblico, il testo della *majority opinion* suggerisce che un bilanciamento assiologico del *public interest* è stato preso in considerazione. Secondo quanto stabilito dalla *majority opinion*<sup>24</sup>, infatti, la possibile incostituzionalità di un atto del potere esecutivo non sarebbe idonea a legittimare una sorta di *lex talionis* per la quale il potere giudiziario sarebbe a sua volta autorizzato a travalicare il dettato costituzionale esercitando poteri alieni rispetto a quelli costituzionalmente attribuiti.

A ben vedere, pertanto, i fattori che sembrano essere stati bilanciati dalla *majority opinion* sono, da un lato, la (potenziale) incostituzionalità dell'Ordine Esecutivo 14160, dall'altro la (certa) violazione costituzionale derivante dal fatto che, se le *universal injunctions* fossero ammesse nel caso in

<sup>18</sup> F. Frankfurter, *Felix Frankfurter Reminiscences: recorded in talks with Harlan B. Phillips*, New York, 1960, 72.

<sup>19</sup> *New York Central Securities Corp. v. United States*, 287 U. S. 12 (1932), *New York Central Securities Corp. v. United States*, 287 U.S. 12 (1932).

<sup>20</sup> V. pag. 287 U. S. 13.

<sup>21</sup> *NAACP v. FPC*, 425 U. S. 662 (1976), *NAACP v. FPC*, 425 U.S. 662 (1976).

<sup>22</sup> *FCC v. Consumers' Research*, 606 U. S. \_\_\_\_ (2025), 24-354 *FCC v. Consumers' Research* (06/27/2025).

<sup>23</sup> *Hilton v. Braunskill*, 481 U.S. 770 (1987).

<sup>24</sup> Pag. 26, *slip op.*

questione, i tribunali federali eserciterebbero un'autorità eccedente i poteri costituzionalmente assegnati. È, dunque, plausibile che la Corte abbia considerato che l'interesse pubblico è maggiormente tutelato quando ogni potere, senza eccezioni, agisce entro i propri limiti, anche ove ciò dovesse comportare il perdurare dell'applicazione di una legge potenzialmente incostituzionale.

Va inoltre evidenziato che la *majority opinion*, così come l'opinione consenziente del giudice Thomas, sostengono che tale decisione non solo è giustificata da un punto di vista giuridico, ma è anche opportuna in quanto beneficerà l'ordinamento giuridico nel suo complesso e, quindi, seppur non espressamente richiamato, l'interesse pubblico al buon funzionamento del sistema costituzionale. La sentenza, infatti, viene elogiata per aver posto fine alla tendenza sempre più comune di consentire l'adozione di *universal injunctions*. Nelle parole del giudice Thomas, «for good reason, the Court today puts an end to the increasingly common practice of federal courts issuing universal injunctions»<sup>25</sup>.

Del resto, la valutazione dei dati relativi all'impiego delle *universal injunctions* sembra assumere un peso importante nel giudizio della Corte. La maggioranza, infatti, fornisce chiari dati a riprova dell'aumento vertiginoso delle *universal injunctions* nel tempo. Infatti, mentre per tutto il diciottesimo e diciannovesimo secolo la pratica di adottare *universal injunctions* risultava assente<sup>26</sup>, questa tendenza si è invertita a partire dalla seconda metà del secolo scorso. Uno studio richiamato dalla Corte stessa ha, infatti, dimostrato che tra il 1963 e il 2023 sono state emesse 127 *universal injunctions*, di cui 96 (circa il 75%) durante le presidenze Bush, Obama, Trump e Biden<sup>27</sup>.

Secondo i dati più aggiornati questa tendenza è proseguita (accentuandosi) nei primi 100 giorni della seconda presidenza Trump, durante i quali sono state concesse circa 25 *universal injunctions*<sup>28</sup>.

Ciò che è ancora più sorprendente è che non solo il numero di *universal injunctions* è aumentato negli ultimi decenni, ma anche quello delle *injunctions* emesse da un giudice nominato da un Presidente del partito politico opposto<sup>29</sup>.

Infatti, durante la presidenza di George W. Bush solo il 50% delle *universal injunctions* sono state emesse da un giudice democratico (3 su un totale di 6 *universal injunctions*). Tale percentuale è leggermente aumentata durante la presidenza Obama (il 58% di tutte le *injunctions* è stato emesso da giudici repubblicani - 7 su 12), ma è cresciuta in modo vertiginoso durante i mandati di Trump (92,2% delle *universal injunctions* è stato emesso da giudici nominati da un Presidente democratico - 59 su 64) e Biden (il 100% delle 14

---

<sup>25</sup> Pag. 5, *slip op.*

<sup>26</sup> Pag. 10, *slip op.*

<sup>27</sup> Pag. 10, *slip op.* e più diffusamente *District Court Reform: Nationwide Injunctions*, in 137 *Harv. L. Rev.*, 1701, 1705 (2024).

<sup>28</sup> Vedasi Congressional Research Service, J. Lampe, *Nationwide Injunctions in the First Hundred Days of the Second Trump Administration*, 16-05-2025.

<sup>29</sup> *District Court Reform: Nationwide Injunctions*, *cit.*

*universal injunctions* è stato emesso da giudici nominati da un Presidente repubblicano)<sup>30</sup>.

Se unitariamente considerati, questi dati potrebbero suggerire una crescente politicizzazione del sistema giudiziario americano, in cui sempre più spesso taluni giudici prendono di mira non solo l'incostituzionalità della legge, ma anche l'autorità che ha emanato la normativa contestata.

Alla luce dei dati sopra esposti, si può sostenere che la maggioranza abbia deciso di fermare la crescente tendenza a fare diffuso ricorso alle *universal injunctions* anche per inibire la polarizzazione del sistema giuridico e, in ultima analisi, preservare, in ottica di protezione dell'interesse pubblico, il suo buon (ed imparziale) funzionamento.

4. – Dopo avere analizzato la posizione della maggioranza è bene rivolgere l'attenzione alla *dissenting opinion* dei giudici Sotomayor, Kagan e Jackson. Pur rispecchiando la struttura della *majority opinion* riprendendo i criteri stabiliti nella sentenza *Nken* per verificare se l'Esecutivo abbia diritto a ottenere una sospensione delle *universal injunctions*, gli aspetti che vengono maggiormente valorizzati nella *dissenting opinion*, contrariamente a quanto si è detto con riguardo all'opinione della maggioranza, sono l'incostituzionalità dell'Ordine Esecutivo 14160 da un lato e la valutazione dell'interesse pubblico dall'altro.

In particolare, la valutazione dell'incostituzionalità dell'Ordine Esecutivo è finalizzata a sostenere l'insussistenza dei requisiti del *fumus boni iuris* e del *periculum in mora*, che verranno esaminati nel presente paragrafo.

Muovendo dal primo criterio (la sussistenza del *fumus boni iuris*), la *dissenting opinion* esprime le proprie perplessità circa l'idea per cui le ragioni dedotte dall'Esecutivo sarebbero fondate nel merito perché la Costituzione non concede ai tribunali federali il potere di emettere *universal injunctions*. L'infondatezza nel merito deriva dal fatto che l'Ordine Esecutivo 14160 è “*unquestionably unconstitutional*”<sup>31</sup>. A sua volta, la manifesta incostituzionalità dell'ordine Esecutivo discende dal tenore letterale della carta costituzionale, nonché da una sua interpretazione storica e sistematica.

Sul piano letterale, la *dissenting opinion* rileva che il Quattordicesimo Emendamento non prevede eccezione alcuna alla cittadinanza *iure soli*, tantomeno relativa alla legalità o meno della presenza della madre sul suolo americano<sup>32</sup>.

L'assenza di eccezioni alla cittadinanza *iure soli* è, oltretutto, confermata sia dalla storia del Quattordicesimo Emendamento – derivato dal diritto inglese che, a sua volta, prevedeva la cittadinanza *iure soli* senza eccezioni<sup>33</sup>– sia da atti legislativi successivi. Ad esempio, la *dissenting opinion* fa riferimento al Nationality Act del 1940, la cui sezione 201 stabilisce che chiunque, senza eccezioni, nato su suolo americano, sia cittadino americano<sup>34</sup>.

---

<sup>30</sup> *Ibid.*

<sup>31</sup> Pag. 15, *slip op.*

<sup>32</sup> Pag. 3, *slip op.*

<sup>33</sup> V. H. Broom, *Constitutional Law Viewed In Relation To Common Law*, Londra, 1885.

<sup>34</sup> Pag. 8, *slip op.*



Ciononostante, nulla impedirebbe ai rappresentanti del popolo di proporre un emendamento alla Costituzione, ma a tal riguardo sarebbe necessario seguire la procedura stabilita dall'Articolo V della Costituzione, che riserva al potere legislativo (per giunta a maggioranza qualificata) tale prerogativa. Un Ordine Esecutivo non può, quindi, essere considerato un valido emendamento alla Costituzione ed è quindi incostituzionale.

Per la minoranza, l'eventuale conferma dell'incostituzionalità dell'Ordine Esecutivo non esaurisce la questione. La *dissenting opinion* procede così ad esaminare le ragioni che fondano il potere di adottare *universal injunctions* in capo alle corti federali. In primo luogo, adottando la medesima lettura storicista della *majority opinion* e considerando i rimedi emessi dai tribunali inglesi, la *dissenting opinion* evidenzia che le stesse corti inglesi erano solite estendere *erga omnes* – in controversie che riguardassero una platea di individui più o meno estesa – l'efficacia dei cosiddetti *bills of equity* (come avviene, a titolo esemplificativo, in *Mayor of York v. Pilkington*<sup>35</sup>, decisione citata come precedente anche dalla Corte Suprema della Carolina del Nord in *Vann v. Hargett*. La tesi della maggioranza secondo cui i tribunali inglesi non erano soliti emettere rimedi simili alle *universal injunctions* risulta, pertanto, confutata.

L'incostituzionalità dell'Ordine Esecutivo e l'effettiva adozione, da parte delle corti inglesi, di rimedi assimilabili alle *universal injunctions* rendono, pertanto, il requisito del *fumus boni iuris* non verificato.

Per quanto riguarda, invece, il requisito del *periculum in mora*, la *dissenting opinion* confuta con forza la “*proposizione radicale*”<sup>36</sup> della maggioranza secondo cui «the President is harmed, irreparably, whenever he cannot do something, he wants to do, even if what he wants to do is break the law»<sup>37</sup>. La *dissenting opinion* spiega efficacemente che, muovendo dal percorso argomentativo della maggioranza, si dovrebbe paradossalmente ritenere che l'Esecutivo risulti “*irreparably harmed*” nel caso in cui un tribunale dovesse adottare una *universal injunction* per inibire *erga omnes* l'applicazione di una disposizione che vieta il diritto di voto a cittadini afroamericani<sup>38</sup>.

È evidente, quindi, che non possa dirsi verificata la sussistenza di un danno irreparabile nel caso di mancata sospensione delle *universal injunctions*. Secondo la *dissenting opinion*, quindi, né il requisito del *fumus* né del *periculum* risultano soddisfatti e l'Esecutivo non dovrebbe, pertanto, essere legittimato ad ottenere una sospensione delle *universal injunctions*.

5. – L'insussistenza dei requisiti del *fumus* e del *periculum*, però, non esaurisce l'analisi della *dissenting opinion* che, contrariamente alla *majority opinion*, indugia anche nella disamina del terzo e del quarto criterio stabiliti da *Nken* ossia l'apprezzamento del possibile pregiudizio alle “*parties interested in the proceeding*” derivante da una sospensione dell'efficacia *erga omnes* delle

<sup>35</sup> *Mayor of York v. Pilkington*, 26 Eng. Rep. 180 (Ch. 1737).

<sup>36</sup> Pag. 16, *slip op.*

<sup>37</sup> *Ibid.*

<sup>38</sup> *Ibid.*

*universal injunctions* e la valutazione dell'interesse pubblico, che vengono affrontati congiuntamente.

A tal riguardo, la *dissenting opinion* ritiene che, come sottolineato dalla giudice Sotomayor, l'interesse pubblico penda decisamente a favore delle parti resistenti<sup>39</sup>. Ciò è principalmente dovuto al fatto che la portata dell'espressione "*parties interested in the proceeding*" non è più limitata, come nel caso della *majority opinion*, alle parti in causa ma ricomprende gli interessi di centinaia di migliaia di persone<sup>40</sup> residenti in tutto il territorio degli Stati Uniti.

Se da un lato la concessione di una sospensione alle *universal injunctions* può non arrecare un danno irreparabile alle parti di una singola causa (ricorrente e resistente), in quanto queste sarebbero comunque protette dalla sentenza delle corti federali, dall'altro lato è evidente che tale approccio deve essere ribaltato se l'espressione "*parties interested in the proceeding*" fosse riferito non solo ai ricorrenti in parola, ma a tutta la platea di soggetti potenzialmente colpiti dall'Executive Order 14160 i quali, in assenza di un'*universal injunction*, sarebbero privati della garanzia costituzionale della cittadinanza *iure soli* soffrendo un "*irreparable harm*"<sup>41</sup>.

Da tale interpretazione estensiva di "*parties interested in the proceeding*" discende un ulteriore pregiudizio, che inficerebbe anche l'ordinamento giuridico nel suo complesso e, di conseguenza, l'interesse pubblico al corretto funzionamento del sistema costituzionale. Tale pregiudizio si verificherebbe perché, come sottolinea il giudice Jackson nella sua *dissenting opinion*, seguendo l'approccio della maggioranza, si creerebbero due aree (o "zone") diverse, una in cui l'Esecutivo si troverebbe a dover seguire la Costituzione (a seguito di un provvedimento dell'autorità giudiziaria che inibisca, con efficacia limitata *inter partes*, l'applicazione di una legge) e una in cui potrebbe liberamente violare la legge. Tale "zona" ricomprenderebbe tutti quei soggetti che non abbiano ancora proposto ricorso avverso l'Executive Order (e che potrebbero, invece, beneficiare dell'efficacia *erga omnes* di un'*universal injunction*).

In tale ottica, dunque, l'interesse pubblico al corretto funzionamento del sistema costituzionale risulterebbe pregiudicato dalla mancata rimozione, con efficacia *erga omnes*, di una norma incostituzionale.

6. – Sebbene la posizione della minoranza fin qui tratteggiata appaia lineare, un'analisi più approfondita della sentenza in commento evidenzia che né la *majority* né la *dissenting opinion* presentano una posizione pienamente convincente. È vero, da un lato, che sia la *majority* che la *dissenting opinion* implicino (come è peraltro intuitivo) che l'interesse pubblico si identifichi nel pieno rispetto della Costituzione, ma le modalità secondo cui tale tesi viene declinata variano sensibilmente tra maggioranza e minoranza.

Quest'ultima enfatizza che la Costituzione viene pienamente rispettata e, quindi, l'interesse pubblico risulta maggiormente tutelato quando il contenuto degli atti dell'Esecutivo è conforme alla Costituzione stessa. A tal

---

<sup>39</sup> Pag. 12, *slip op.*

<sup>40</sup> 680.000, v. p. 12, *slip op.*

<sup>41</sup> Pag. 23, *slip op.*

fine, secondo la *dissenting opinion* la Corte avrebbe dovuto riconoscere in capo ai tribunali federali il potere di emettere *universal injunctions*, anche se questo potere non è espressamente riconosciuto nel quadro costituzionale americano. In altri termini, la protezione dell'interesse pubblico legittimerebbe un'espansione (o forse anche un travalicamento) dei poteri attribuiti al potere giudiziario nel caso di mancato rispetto della Costituzione da parte dell'Esecutivo.

La *majority opinion*, di contro, sottolinea che un maggiore ossequio alla Costituzione, e, quindi, una più ampia tutela dell'interesse pubblico si verificano quando ciascun potere agisce nei limiti dei poteri costituzionalmente attribuiti, anche se ciò comportasse l'applicazione di una legge incostituzionale.

Tale posizione, peraltro è già stata sostenuta dalla Corte più di un secolo fa in *Commonwealth of Massachusetts v. Mellon*<sup>42</sup>, in cui una delle questioni di diritto affrontate era pressoché coincidente a quella sottesa a *Trump v. CASA, Inc.*, ovvero se l'incostituzionalità di una disposizione legittimasse un'espansione dei poteri riconosciuti al potere giudiziario. A tale quesito la Corte fornì risposta negativa, affermando che, laddove ciò fosse stato consentito, la Corte non si sarebbe limitata ad esprimersi in merito ad una controversia giuridica ma avrebbe, di contro, esercitato un ruolo di controllo sugli atti di un'altra *branch of government*, potere non riconosciuto in capo alla Corte (p. 262 U.S. 489). Il principio di diritto enunciato in *Mellon* è stato, peraltro, confermato nel 1993 in *Lujan v. Defenders of Wildfire*<sup>43</sup>.

Nel ragionamento della maggioranza qui esposto è, però, possibile individuare una profonda incoerenza. Se, da un lato, non è riconosciuta l'autorità in capo al potere giudiziario di intervenire, interpretando in via estensiva i propri poteri costituzionalmente attribuiti per epurare il sistema giuridico da un atto incostituzionale, allo stesso tempo viene tollerato un travalicamento dei poteri riconosciuti in capo all'Esecutivo. In altre parole, è vero che la tutela dell'interesse pubblico è massimizzata quando ciascun potere agisce entro i propri limiti costituzionali, ma una volta che questa regola viene infranta, non sussisterebbero rimedi in capo agli altri poteri, segnatamente in capo al giudiziario. Pertanto, il rischio che emerge in tale prospettiva non è tanto quello di creare un "*Imperial Executive*", termine utilizzato dalla maggioranza per riassumere le critiche mosse dalla minoranza<sup>44</sup>, ma di creare un giudiziario inerme.

Le posizioni sostenute dalla *majority* e dalla *dissenting opinion* differiscono, peraltro, non solo in relazione alla perimetrazione ed al bilanciamento dell'interesse pubblico, ma anche relativamente all'identificazione del potere pubblico deputato alla sua tutela.

Da un lato, infatti, la *dissenting opinion* pare voler considerare il potere giudiziario come un "guardiano" dell'interesse pubblico, ossia come il potere che, più di ogni altro, è chiamato a vigilare (e al caso intervenire) a che il *public interest* sia tutelato nel miglior modo possibile. Quella che emerge è, perciò, l'immagine di un potere giudiziario che si auspica essere proattivo nella difesa dell'interesse pubblico.

---

<sup>42</sup> *Commonwealth of Massachusetts v. Mellon*, 262 U. S. 447 (1923).

<sup>43</sup> *Lujan v. Defenders of Wildfire*, 504 U. S. 555 (1992).

<sup>44</sup> Pag. 23, *slip op.*

Di contro, la *ratio* della *majority opinion* è quella di evitare la creazione di un potere giudiziario eccessivamente proattivo, di un “*Imperial Judiciary*”<sup>45</sup>. In tal senso, dunque, la maggioranza pare voler ritenere che il sistema costituzionale sia di per sé in grado di produrre la migliore tutela possibile dell’interesse pubblico, senza la necessità della “mano invisibile”<sup>46</sup> del potere giudiziario.

A ben vedere, sia la maggioranza che la minoranza paiono tollerare un “travalicamento”, rispettivamente da parte dell’Esecutivo e del giudiziario, dei poteri ad essi costituzionalmente riconosciuti. La valutazione dell’interesse pubblico si sostanzierebbe dunque nell’analisi di quale “travalicamento” risulti meno nocivo per l’interesse pubblico stesso.

Secondo la maggioranza, il fatto che l’Esecutivo abbia, con l’adozione di un atto incostituzionale, esercitato un potere non rientrante tra quelli riconosciuti dalla Costituzione, risulterebbe essere meno nocivo per l’interesse pubblico rispetto ad un “travalicamento” a catena da parte delle corti federali rispetto ai poteri ad esse riconosciuti.

Di contro, la minoranza ritiene che l’interesse pubblico verrebbe più efficacemente protetto, se, in risposta al “travalicamento” dell’Esecutivo, si riconoscesse in capo alle corti federali un potere non espressamente previsto dal dettato costituzionale.

7.- In ultima analisi, nessuna delle posizioni espresse in *Trump v. CASA, Inc.* appare pienamente convincente: da un lato la *dissenting opinion* propone una soluzione teoricamente lineare (concedere *universal injunctions* dal momento che l’Ordine Esecutivo 14160 è incostituzionale), che però non è coperta costituzionalmente da alcuna previsione e, quindi, appare eccessivamente creativa. Dall’altro lato, la tutela concessa dalla *majority opinion* è più rispettosa della lettera della Costituzione (e delle leggi), ma offre una protezione troppo limitata quando la questione giuridica riguarda un’ampia platea di destinatari.

La questione su cui *Trump v. CASA* è incardinata, ossia il punto fino a cui la Corte può spingersi per tutelare l’interesse pubblico, presenta significativi profili di complessità sia in relazione alla definizione dell’interesse pubblico che al ruolo degli altri poteri pubblici (segnatamente il giudiziario) nell’assicurarne la migliore tutela possibile. In questo quadro, la sentenza in commento, nonostante le intenzioni espresse, genera un alto grado di incertezza giuridica. La prima evidente domanda riguarda la sorte dei potenziali ricorrenti che non abbiano ancora instaurato un giudizio per contestare la costituzionalità dell’Ordine Esecutivo 14160.

Per questa ragione, l’esito preferibile a questo punto sarebbe l’intervento del Congresso. A tal proposito è indubbio che *Trump v. CASA* abbia generato un considerevole malcontento, specialmente tra le fila democratiche e, per tale ragione, taluni esponenti politici hanno già annunciato di voler dare battaglia, anche sul piano legislativo. A titolo esemplificativo, lo stesso 27 giugno 2025, il Presidente del Comitato

---

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> Per utilizzare la nota metafora di A. Smith, *La ricchezza delle nazioni*, Torino, 1975.

Nazionale Democratico, Ken Martin, ha dichiarato che il partito continuerà la propria lotta sia in tribunale che in Congresso<sup>47</sup>.

Nonostante tale volontà, allo stato attuale e con un Congresso a maggioranza repubblicana, sembra poco plausibile che venga approvata una proposta legislativa che cerchi di sovvertire in qualche misura la portata della sentenza nel caso *Trump v. CASA*, soprattutto ove si consideri che lo stesso Presidente ne ha apertamente offerto un elogio.

Diego Venuti  
Dipartimento di Studi Giuridici  
Università Bocconi  
[diego.venuti@phd.unibocconi.it](mailto:diego.venuti@phd.unibocconi.it)

---

<sup>47</sup> Il testo completo dello Statement è disponibile al seguente link DNC Chair Ken Martin's Statement on Supreme Court's Ruling in Trump v. CASA, Inc. - Democrats.

