



OSSERVATORIO SUL DIRITTO ELETTORALE
2 SETTEMBRE 2026

Il divieto di terzo mandato del
Presidente statunitense fra
consuetudine, lettera del testo e spirito
della Costituzione

di Davide Zecca

Assegnista di ricerca in Diritto costituzionale e pubblico
Università commerciale "L. Bocconi"

Il divieto di terzo mandato del Presidente statunitense fra consuetudine, lettera del testo e spirito della Costituzione*

di Davide Zecca

Assegnista di ricerca in Diritto costituzionale e pubblico
Università commerciale "L. Bocconi"

Abstract [It]: L'articolo discute il tema della rielezione presidenziale negli Stati Uniti d'America tramite una ricognizione del dibattito in seno alla Convenzione costituzionale e una ricostruzione storica della consuetudine invalsa dalla fine del Settecento fino alla metà del Novecento, riflettendo sull'ammissibilità delle possibili strategie ermeneutiche proposte per eludere il divieto sancito dal XXII emendamento con riferimento al Presidente in carica Donald Trump.

Title: The prohibition of a third term for the U.S. President: Between established practice, the letter and the spirit of the Constitution

Abstract [En]: The article discusses the issue of presidential re-election in the United States of America by surveying the debate within the Constitutional Convention and providing an historical account of the custom abided by from the end of the XVIII to the mid-XX century, analysing the admissibility of the possible interpretative strategies put forward to elude the prohibition enshrined in the XXII amendment with reference to sitting President Donald Trump.

Parole chiave: Consuetudine costituzionale, Interpretazione Costituzionale, Mandato Presidenziale, Repubblicanesimo, Rieleggibilità

Keywords: Constitutional Convention, Presidential Succession, Presidential Term Limits, Purposive Interpretation, Republicanism

Sommario: 1. Introduzione. 2. Il dibattito sul meccanismo di elezione e sulla rieleggibilità del Presidente in seno alla Convenzione costituzionale. 3. Il divieto di rielezione nella prassi: dalla consuetudine inaugurata da George Washington alla ratifica del XXII emendamento. 4. Le strategie per ottenere un terzo mandato nonostante il divieto del XXII emendamento. 5. Il divieto di terzo mandato fra tradizione repubblicana e *purposive interpretation*. 6. Conclusioni.

1. Introduzione

Era trascorsa una settimana soltanto dalla chiusura delle urne e dalla proclamazione dei risultati delle elezioni presidenziali del 2024 quando Donald Trump – il primo e solo altro Presidente oltre a Grover Cleveland a essere rieletto per un secondo mandato non consecutivo –, in un incontro con una delegazione di eletti alla Camera dei Rappresentanti per il Partito repubblicano, scherzava sull'incertezza relativa alla possibilità di candidarsi per un terzo mandato alla Casa Bianca¹. Pochi giorni dopo

* Articolo sottoposto a referaggio.

¹ E. BROOKS, *Trump floats seeking third term in joke to House Republicans*, in *The Hill*, 13 novembre 2024, testo consultabile sul sito di [The Hill](https://thehill.com/policy/white-house/118488-trump-seeks-third-term-joke-to-house-republicans); v. anche, nei giorni immediatamente successivi all'avvio del secondo mandato, S. WONG, K.

l'inaugurazione del secondo mandato di Trump il rappresentante repubblicano del Tennessee Andrew Hogles ha depositato una proposta di risoluzione rivolta alla Camera dei Rappresentanti e al Senato affinché esse approvassero un emendamento alla Costituzione federale per elevare il limite di eleggibilità alla carica di Presidente a tre mandati, oppure a due mandati consecutivi². Sempre nei primi mesi del secondo mandato, interpellato in altre occasioni direttamente sul punto, lo stesso Trump non ha negato che vi possano essere delle possibilità per evadere il limite stabilito dal testo costituzionale – pur trincerandosi dietro un'apparente prudenza legata al carattere prematuro di tali considerazioni, alla luce del recente avvio del secondo mandato³.

Prescindendo momentaneamente dalla serietà delle affermazioni testé riferite, che potrebbero altresì essere ascritte all'inusuale ma invero efficace strategia di Trump di saturazione dello spazio informativo, tale da non consentire il dispiegamento di un'efficace strategia di contrasto alle numerosissime affermazioni del Presidente in carica sui temi più controversi, rilasciate attraverso i contatti con i media tradizionali o diffuse tramite gli account sui social network – prima fra tutti *Truth* –, questo contributo intende affrontare la questione della rieleggibilità del Presidente degli Stati Uniti d'America per un terzo mandato dal punto di vista del diritto costituzionale statunitense. Il tema della rieleggibilità di cariche elettive monocratiche è assai dibattuto nel diritto costituzionale comparato, in quanto considerato un argine alla degenerazione dei sistemi democratici⁴. In particolare, il ricorso a metodi di elusione dei divieti previsti dai testi costituzionali in materia di rielezione è un tipico esempio di quel fenomeno che è stato qualificato in termini di *abusive constitutionalism*⁵, che si cerca di contrastare ad esempio tramite la dottrina dei emendamenti costituzionali incostituzionali⁶. Tali fenomeni sono molto frequenti nel panorama contemporaneo, anche se non sempre essi vanno a buon fine⁷; sebbene vi siano studi volti a indagare il

DOYLE, *Trump jokes about running for a third term in speech to House Republicans*, in *NBCNews*, 28 gennaio 2025, testo consultabile sul sito di [NBCNews](#).

² H.J.Res.29 - 119th Congress (2025-2026) - (Proposing an amendment to the Constitution of the United States to provide that no person shall be elected to the office of the President more than three times), testo consultabile sul sito del [Congresso](#).

³ K. WELKER, M. LEBOWITZ, *Trump won't rule out seeking a third term in the White House, tells NBCNews 'there are methods' for doing so*, 30 marzo 2025, in *NBCNews*, testo consultabile sul sito di [NBCNews](#).

⁴ D. LANDAU, R. DIXON, *Designing and Protecting Presidential Term Limits*, in J. GARDNER (a cura di), *Comparative Election Law*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2022, 344 ss.; T. GINSBURG, A.K. ABEBE, R. DIXON, *Constitutional Amendment and Term Limit Evasion in Africa*, in ID. (a cura di), *Comparative Constitutional Law in Africa*, Edward Elgar Publishing, Cheltenham, 2022, 40 ss.; J.I. COLÓN-RÍOS, *The State of Comparative Constitutional Law: A Democratic Critique*, 3 aprile 2022, testo consultabile sul sito di [SSRN](#); R. DIXON, D. LANDAU, *Constitutional End Games: Making Presidential Term Limits Stick*, in *Hastings Law Journal*, n. 2, 2020, p. 359 ss.; T. GINSBURG, Z. ELKINS, J. MELTON, *Do Executive Term Limits Cause Constitutional Crises?*, in T. GINSBURG (a cura di), *Comparative Constitutional Design*, Cambridge University Press, Cambridge, 2012, p. 350 ss.

⁵ D. LANDAU, *Abusive Constitutionalism*, in *UC Davis Law Review*, n. 1, 2013, p. 189 ss.

⁶ R. DIXON, D. LANDAU, *Transnational Constitutionalism and a Limited Doctrine of Unconstitutional Constitutional Amendment*, in *International Journal of Constitutional Law*, n. 3, 2015, p. 606 ss.

⁷ M. VERSTEEG ET AL., *The Law and Politics of Presidential Term Limit Evasion*, in *Columbia Law Review*, n. 1, 2020, p. 173 ss.

tema dei limiti alla rieleggibilità presidenziale con una prospettiva molto ampia⁸, spesso si tende a rivolgere lo sguardo a casi geograficamente lontani dalla tradizione giuridica occidentale intesa in senso stretto, in particolare rivolgendo l'attenzione al continente africano⁹ e agli ordinamenti dell'America centrale e meridionale¹⁰. Il presente contributo intende tuttavia limitarsi al solo caso statunitense, anche per riflettere sull'attualità di rischi di degenerazione del modello repubblicano che ha fondato la nascita degli Stati Uniti d'America.

A questo proposito, l'interpretazione del XXII emendamento alla Costituzione sarà calata nel contesto storico antecedente all'approvazione di tale revisione del testo costituzionale, dando conto della lettura della disposizione nel corso dei successivi decenni. Ciò consentirà di inquadrare la questione giuridica nella prospettiva di un possibile tentativo dell'attuale Presidente di svolgere un terzo mandato, ipotesi che si ritiene rappresenterebbe un punto di rottura straordinario per la storia costituzionale statunitense, introducendo una variabile di architettura istituzionale della forma di governo capace di alterare gli equilibri consolidatisi dall'avvio del II dopoguerra a oggi.

A tali fini, la trattazione si articolerà in primo luogo secondo una prospettiva diacronica, prendendo le mosse dall'origine del testo costituzionale alla fine del XVIII secolo, così da inquadrare il dibattito sul divieto di rielezione nel contesto delle scelte fondamentali operate dalla Convenzione costituzionale in merito alla forma di governo statunitense (§2). Seguirà un approfondimento relativo alla successiva prassi consolidatasi nei primi decenni di vigenza della Costituzione, che consentirà di discutere, infine, dei presupposti che condussero alla revisione del testo costituzionale tramite l'approvazione e ratifica del XXII emendamento. In questa parte si metterà così in luce in che termini la Presidenza di Franklin Delano Roosevelt mise a nudo i limiti della disciplina formale trasposta dai Padri costituenti nel testo della Costituzione (§3). Il testo si volgerà quindi al presente, discutendo su quali presupposti – siano essi interpretativi o di revisione formale del testo della Costituzione – Trump e i suoi più accaniti sostenitori ritengono che si possa superare il divieto di elezione per un terzo mandato cristallizzato dal XXII emendamento (§4). Le strategie di elusione del divieto di rielezione presidenziale saranno poi prese in

⁸ A. BATURO, R. ELGIE (a cura di), *The Politics of Presidential Term Limits*, Oxford University Press, Oxford, 2019.

⁹ J.R. MANGALA (a cura di), *The Politics of Challenging Presidential Term Limits in Africa*, Palgrave MacMillan, Cham, 2020; M. WIEBUSCH, C. MURRAY, *Presidential Term Limits and the African Union*, in *Journal of African Law*, n. 1, 2019, p. 131 ss.; P. PANNIA, *Il limite al numero massimo dei mandati presidenziali e i contrappesi all'egemonia dell'esecutivo in una pronuncia della Corte costituzionale dello Zambia*, in *federalismi.it*, Focus Africa, n. 1, 2019.

¹⁰ D. LANDAU, *Presidential Term Limits in Latin America: A Critical Analysis of the Migration of the Unconstitutional Constitutional Amendment Doctrine*, in *The Law & Ethics of Human Rights*, n. 2, 2018, p. 225 ss.; J. CORRALES, M. PENFOLD, *Manipulating Term Limits in Latin America*, in *Journal of Democracy*, n. 4, 2014, p. 157 ss. Nella dottrina italiana recente si vedano D. CAMONI, *I confini della rielezione presidenziale in Bolivia e El Salvador, tra limiti in Costituzione e (judicial) abusive constitutionalism*, in *Rivista di Diritti Comparati*, n. 2, 2024, p. 347 ss.; R. IANNACCONE, *La rielezione del Capo dello Stato in America Latina: quando la giustizia costituzionale rafforza la Presidenza*, in *DPCE OnLine*, n. speciale 2, 2024, p. 1157 ss.

esame una per una, illustrando alcune delle ragioni che fanno propendere la dottrina in senso favorevole o contrario a tali ipotesi (§5). Nel paragrafo finale si intende discutere da un punto di vista teorico le ragioni che osterebbero al superamento del divieto di rielezione per un terzo mandato presidenziale, calando tali considerazioni nel contesto del dibattito sulla sovranità popolare e il modello repubblicano nel costituzionalismo statunitense (§6).

2. Il dibattito sul meccanismo di elezione e sulla rieleggibilità del Presidente in seno alla Convenzione costituzionale

Per comprendere le ragioni che fondano il consolidamento di una consuetudine costituzionale osservata per un secolo e mezzo – dalla Presidenza di George Washington all’indomani dell’entrata in vigore della Costituzione fino alle quattro elezioni consecutive di Franklin Delano Roosevelt, nel momento di transizione fra il New Deal e l’entrata in guerra degli Stati Uniti d’America –, è opportuno ricostruire alcuni tratti essenziali della forma di governo statunitense come disciplinata dalla Costituzione redatta dalla Convenzione costituzionale e successivamente ratificata dalle ex-colonie. In particolare, ciò che appare maggiormente rilevante è una ricognizione dei dibattiti avvenuti in seno a tale assemblea per quanto riguarda la struttura del nuovo Esecutivo e la sua legittimazione, che sono intimamente legati al tema della possibilità di rielezione o del divieto di ricoprire la carica dopo aver svolto un certo numero di mandati (consecutivi o anche non consecutivi)¹¹. Tale indagine storica consentirà di mettere a fuoco le esigenze di temperamento della legittimazione quasi diretta del vertice del potere esecutivo che si sono affermate nel corso dell’evoluzione della forma di governo statunitense, culminando nell’adozione e ratifica del XXII emendamento.

Il punto di partenza di questa ricostruzione è la convocazione di una convenzione costituzionale che riunisse i delegati degli Stati che avevano aderito agli Articles of Confederation, approvati dal Secondo congresso continentale nel 1777 ed entrati in vigore nel 1781. La Convenzione costituzionale riunitasi a Philadelphia nel maggio 1787, dopo essersi validamente costituita, approvò una serie di regole di funzionamento che oggi consentono di apprezzare l’evoluzione di determinati orientamenti in seno all’assemblea dei delegati degli Stati nel corso dei diversi dibattiti che si tennero fra l’apertura della convenzione e l’approvazione del testo della Costituzione sottoposto alla ratifica dei tredici Stati. In particolare, una norma fondamentale a questo proposito disponeva che nessuna decisione adottata dalla Convenzione potesse considerarsi definitiva finché non fosse stato approvato il testo della Costituzione nella sua interezza. Tale regola spiegò tutta la propria flessibilità con specifico riferimento alle decisioni

¹¹ R. CASELLA, *Stati Uniti: le proposte di riforma dell’Electoral College*, in *DPCE OnLine*, n. 4, 2021, p. 3315 ss., pp. 3317-3321; sul punto v. anche F. CLEMENTI, G. PASSARELLI, *Eleggere il Presidente. Gli Stati Uniti da Roosevelt a oggi*, III ed., Marsilio, Venezia, 2024.

adottate a proposito della struttura del potere esecutivo federale, che fu oggetto di numerosi ripensamenti nel corso delle varie sedute e assunse la veste poi approvata dalla Convenzione e ratificata dagli Stati soltanto all'esito di oltre sessanta votazioni¹².

In particolare, in un primo momento l'orientamento prevalente era quello di un Esecutivo nazionale che fosse eletto dal Congresso, come proposto dalla Virginia Resolution Seven¹³. Tale opzione approssimava la forma di governo della costituenda federazione al modello parlamentare di ispirazione britannica, delineando uno schema che prevedesse un Presidente sottoposto all'organo titolare del potere legislativo e privo di legittimazione popolare. Questa proposta non affrontava direttamente la questione relativa alla durata del mandato presidenziale, disponendo invece per un generale divieto di rielezione. Le diverse ipotesi di durata del mandato presidenziale, che variavano da tre a sette anni, tenevano in considerazione anche l'eventualità della rielezione come variabile suscettibile di incidere sulla scelta della durata del mandato. Dopo una prima approvazione della proposta di mandato settennale, stante il divieto di rielezione previsto dalla Virginia Resolution Seven, fu discussa la possibilità di conferire il compito di eleggere il Presidente ai cittadini, anziché alla legislatura nazionale. Tuttavia, tale proposta fu rigettata in modo netto e la Convenzione approvò una prima versione del testo che prevedeva pertanto l'elezione del vertice dell'Esecutivo da parte del Congresso per un mandato di sette anni non rinnovabile¹⁴.

Tuttavia, la Convenzione, avvalendosi della facoltà prevista nelle proprie regole di funzionamento di cui si è detto, ritornò sulla questione del meccanismo di elezione del Presidente. In particolare, fu sottolineato il rischio di una troppo stretta connivenza e vicinanza fra ramo legislativo ed esecutivo del governo. Per ovviare a tale possibile inconveniente, fu proposto di far eleggere il Presidente della federazione dai governatori dei singoli Stati, riconoscendo a ciascuno di essi un voto ponderato sulla base del numero di senatori assegnati a tale Stato (che, almeno in quella fase del dibattito della Convenzione, non era ancora stabilito in numero pari per ciascuno Stato). La proposta fu tuttavia criticata per il palese rischio di subordinare il governo nazionale alle esigenze dei singoli Stati, così sconfessando il principio di supremazia del governo nazionale su quello dei singoli Stati, che ispirava il disegno complessivo del Virginia Plan¹⁵.

Dopo il rigetto di tale proposta, la Convenzione esaminò altresì il cosiddetto New Jersey Plan¹⁶, che pure prendeva le mosse da una revisione degli Articles of Confederation, considerata meno dirompente della

¹² M.B. GOLD, *The Twenty-Second Amendment and the Limits of Presidential Tenure: A Tradition Restored*, Lexington Books, Lanham (MD), 2020, pp. 1-3.

¹³ [The Virginia Resolutions](#), 29 maggio 1787.

¹⁴ M.B. GOLD, *The Twenty-Second Amendment ...*, cit., pp. 4-5.

¹⁵ J. MADISON, *The Debates in the Federal Convention of 1787 that Framed the Constitution of the United States of America*, Prometheus Books, Buffalo (N.Y.), 1987, p. 36.

¹⁶ [The New Jersey Plan](#), 15 giugno 1787.

redazione di una nuova costituzione propugnata dal Virginia Plan. Nella proposta del New Jersey è interessante rilevare la preferenza per l'elezione da parte del Congresso – che avrebbe tuttavia dovuto avere natura monocamerale e assicurare a tutti gli Stati una medesima rappresentanza – del vertice dell'Esecutivo, che avrebbe però dovuto essere un organo collegiale, anziché monocratico. La natura plurale avrebbe così garantito un controllo reciproco fra i suoi membri, che non avrebbero potuto essere rieletti a tale carica. La Convenzione votò per adottare quale testo base della Costituzione quello prefigurato dal Virginia Plan, così scartando la proposta del New Jersey e una proposta alternativa di Alexander Hamilton (New York), basata sull'elezione del vertice dell'Esecutivo da parte di elettori eletti a propria volta dai cittadini elettori di ciascun collegio in cui fosse diviso il territorio nazionale, prevedendo un'elezione indiretta anche per i senatori e un mandato senza limiti temporali per costoro e per il vertice dell'Esecutivo (lett. “during good behavior”)¹⁷.

Dopo che la Convenzione risolse la spinosa questione relativa alla struttura del parlamento bicamerale tramite l'adozione di misura del cd. Connecticut Compromise – che prevedeva un Senato con rappresentanza paritaria per tutti gli Stati e una Camera dei Rappresentanti eletta sulla base della consistenza demografica degli Stati e titolare del potere di iniziativa in materia di bilancio –, tornò d'attualità la definizione dei meccanismi di elezione dell'Esecutivo nazionale. Dopo che una mozione per introdurre l'elezione popolare del Presidente fu nuovamente respinta a larghissima maggioranza, così come una proposta che prevedeva l'elezione da parte di elettori designati dalle legislature dei singoli Stati, fu riapprovata all'unanimità l'elezione del Presidente da parte della legislatura nazionale. Nonostante l'elezione da parte del Congresso e la non rieleggibilità fossero state fino ad allora considerate strettamente legate, la Convenzione votò per rimuovere la clausola di non rieleggibilità, respingendo invece il tentativo di trasformare il mandato fisso di sette anni in un mandato di durata indefinita, vincolato al solo requisito del “good behavior”¹⁸.

Nell'arco di pochi giorni, tuttavia, su iniziativa del delegato della Pennsylvania Gouverneur Morris, la Convenzione riesaminò per intero le disposizioni relative ai meccanismi di legittimazione del potere esecutivo. Dopo che lo stesso Morris aveva argomentato contro l'introduzione di un limite ai mandati per il Presidente – sostenendo che una simile preclusione avrebbe avuto l'effetto indesiderato di scoraggiare il perseguimento da parte del Presidente di obiettivi di valore per la collettività, nella speranza di una rielezione –, fu proposta una mozione in due parti, volta a rivedere il meccanismo di elezione presidenziale. Essa prevedeva che il Presidente fosse eletto da un collegio di elettori, i quali a propria volta sarebbero stati scelti dalle legislature dei singoli Stati. Dopo l'approvazione di tale proposta e il

¹⁷ [Alexander Hamilton's Plan](#), 18 giugno 1787. Sui tre distinti progetti v. J.R. VILE, *The Constitutional Convention of 1787: A Comprehensive Encyclopedia of America's Founding*, Bloomsbury Publishing USA, New York, 2005, pp. xlv-l.

¹⁸ M.B. GOLD, *The Twenty-Second Amendment ...*, cit., p. 7.

rigetto del divieto di rielezione, la Convenzione adottò una mozione che portava la durata del mandato presidenziale a sei anni¹⁹.

Tuttavia, i significativi cambiamenti approvati sopravvissero per un breve lasso di tempo, poiché la Convenzione accolse una successiva mozione per ripristinare l'elezione del Presidente da parte del Congresso. Il dibattito ritornò altresì sull'ipotesi di vietare la rielezione del Presidente, che fu tuttavia strenuamente osteggiata da Morris, sul presupposto che una presidenza di durata più breve ma sottoposta a verifiche periodiche fosse il miglior antidoto contro il rischio di una degenerazione in chiave dispotica dell'ordinamento costituzionale. Dopo che altre proposte volte a valorizzare il ruolo di delegati eletti dai cittadini nel vagliare la possibile rielezione di un Presidente eletto dalle legislature statali e che prevedevano una possibilità di rielezione non immediata furono respinte, la Convenzione ripristinò lo schema originario su cui si era consolidato un primo accordo, che prevedeva l'elezione del Presidente da parte del Congresso per un mandato di sette anni non rinnovabile²⁰.

Il testo delle disposizioni relative al potere esecutivo fu così sottoposto a una votazione complessiva, che ne sancì l'approvazione – pur con il voto contrario di George Washington, che si esprimeva così contro, fra le altre disposizioni, alla possibilità di introdurre un divieto di rielezione per il Presidente. La bozza della Costituzione venne trasmessa a un apposito Committee on Detail, incaricato di svolgere un lavoro di coordinamento delle varie disposizioni che erano state approvate dalla Convenzione. Il rapporto redatto da tale organo prevedeva, coerentemente con gli orientamenti emersi, un Esecutivo monocratico eletto per un mandato di sette anni non rinnovabile. Tuttavia, una volta che la Convenzione ritornò sulle disposizioni volte a regolare l'Esecutivo, Morris contestò nuovamente l'adeguatezza dell'assetto che prevedeva un'elezione da parte del Congresso e un divieto di rielezione, argomentando nel senso che ciò avrebbe spinto il Presidente a ricercare il favore del Congresso, senza particolare riguardo per le prerogative della propria carica, con la prospettiva di poter (ri)entrare esso stesso a far parte del più potente ramo legislativo del governo alla cessazione del proprio mandato. La mozione di Morris che proponeva l'elezione da parte dei cittadini degli Stati di delegati che a propria volta eleggessero il Presidente fu tuttavia respinta di misura, mentre un nuovo tentativo di introdurre l'elezione popolare diretta fu ampiamente osteggiata dai delegati degli Stati in seno alla Convenzione²¹.

Tuttavia, la difficoltà di trovare un accordo su diverse questioni – attinenti anche alla ripartizione dei poteri di politica estera fra Presidente e Senato, alla nomina dei giudici, alla disciplina della vacanza della carica presidenziale e all'*impeachment* – favorì l'istituzione di un ulteriore comitato ristretto (Committee on Postponed Matters), presieduto da David Brearly (dal cui nome quest'organo è conosciuto anche come

¹⁹ M.B. GOLD, *The Twenty-Second Amendment ...*, cit., p. 9.

²⁰ M.B. GOLD, *The Twenty-Second Amendment ...*, cit., pp. 10-11.

²¹ M.B. GOLD, *The Twenty-Second Amendment ...*, cit., pp. 11-12.

Breary Committee) e in cui – fra gli altri – sedevano anche James Madison e lo stesso Morris. Dopo meno di una settimana di lavori, il Committee on Postponed Matters ribaltò nuovamente lo scenario, raccomandando un'elezione del Presidente da parte di un collegio di elettori nominati dalle legislature statali²². Il numero di tali elettori sarebbe stato la risultante della somma fra i Senatori e i Rappresentanti di ciascuno Stato. Il Presidente sarebbe stato eletto per un mandato quadriennale senza divieti di rielezione, affiancato da un Vice Presidente eletto con le medesime modalità. Tale proposta prevedeva che, in caso di mancato raggiungimento della maggioranza in seno al collegio elettorale dei delegati, sarebbe toccato al Senato eleggere Presidente e Vice Presidente²³.

L'assetto proposto dal Breary Committee fu criticato da alcuni membri della Convenzione, che sottolinearono l'eterogeneità di tale proposta rispetto agli orientamenti in precedenza prevalenti in seno alla Convenzione. Morris argomentò a favore della proposta facendo leva sul principio di separazione dei poteri e difendendo l'idea che il modo migliore per assicurare l'indipendenza dell'Esecutivo dal potere legislativo fosse quella di slegare del tutto la legittimazione del primo dal secondo, anziché adottare un divieto di rielezione che mantenesse, tuttavia, l'elezione in capo al Congresso²⁴. Tale compromesso riusciva così a soddisfare le pretese degli Stati più popolosi, che ottenevano così un peso maggiore in termini di elettori presidenziali, come quello degli Stati meno popolosi, che si assicuravano in ogni caso un numero minimo di delegati e una procedura sussidiaria per l'elezione del Presidente basata sul voto per delegazioni, oltre che rispondere alle preoccupazioni di chi vedeva con scetticismo il rischio di una tirannia plebiscitaria della maggioranza, che veniva temperata con un metodo di legittimazione indiretto, e di chi temeva un ruolo preponderante della legislatura nazionale, che veniva disinnescato tramite il decisivo coinvolgimento delle legislature statali nella designazione degli elettori presidenziali²⁵.

Una delle preoccupazioni più diffuse era quella che il meccanismo ordinario di elezione fosse incapace di produrre una maggioranza di elettori in favore di uno dei candidati presidenziali, favorendo così l'intervento del Senato, che sarebbe divenuto il vero *dominus* nel procedimento di elezione del Presidente, potendo con una certa probabilità instaurare, tramite successivi rinnovi, un soggetto a sé fedele e non indipendente. Dopo che un tentativo di ripristinare l'elezione da parte del Congresso per un mandato settennale non rinnovabile fu respinto, la Convenzione ritenne di porre rimedio al rischio sopra paventato

²² Sul ruolo del Committee on Postponed Matters nella determinazione delle modalità di elezione del Presidente, v. J.R.VILE, *The Critical Role of Committees at the U.S. Constitutional Convention of 1787*, in *American Journal of Legal History*, n. 2, 2006, pp. 169-171.

²³ M.J. KLARMAN, *The Framers' Coup: The Making of the United States Constitution*, Oxford University Press, Oxford, 2018, p. 292.

²⁴ Sulle convinzioni di Morris a proposito della figura del Presidente e il ruolo ricoperto da Morris stesso nell'ambito del cd. Committee on Style, v. W.M. TREANOR, *The Case of the Dishonest Scrivener: Gouverneur Morris and the Creation of the Federalist Constitution*, in *Michigan Law Review*, n. 1, 2021, 1 ss.

²⁵ T.E. CRONIN, *Prefazione* a J. BEST, *The Choice of the People? Debating the Electoral College*, Rowman & Littlefield, Lanham (MD), 1996, p. x.

trasferendo alla Camera dei Rappresentanti la responsabilità di eleggere il Presidente in caso di mancato raggiungimento della maggioranza in seno al collegio degli elettori. Contestualmente, la durata quadriennale del mandato raccomandata dal Brearly Committee sopravvisse a ulteriori tentativi di allungamento a sette o sei anni²⁶.

Il passaggio della bozza della Costituzione dal Committee on Style non produsse ulteriori modifiche alle disposizioni in tema di potere esecutivo, che confluirono così nel testo approvato il 17 settembre 1787 dai delegati di undici dei tredici Stati che avevano aderito agli Articles on Confederation. Quanto è stato ripercorso in questo paragrafo dimostra come il tema della rielezione del Presidente sia stato oggetto di discussioni ricorrenti in seno alla Convenzione costituzionale e non sia mai stato considerato in isolamento rispetto all'architettura istituzionale complessiva dell'ordinamento repubblicano che i delegati degli Stati si apprestavano a delineare. In particolare, la separazione del potere esecutivo da quello legislativo fu perseguita proprio tramite il conferimento del potere di eleggere il Presidente a un collegio terzo e distinto dalla legislatura nazionale, accentuando tale indipendenza con l'assenza di un divieto di rielezione, che negli auspici dei Padri Fondatori avrebbe contribuito a favorire l'esercizio dei poteri presidenziali con maggior responsabilità, anche nell'ottica di poter concorrere a un altro mandato.

3. Il divieto di rielezione nella prassi: dalla consuetudine inaugurata da George Washington alla ratifica del XXII emendamento

Nella fase di ratifica della Costituzione redatta dalla Convenzione costituzionale il tema dei limiti alla rielezione del Presidente non fu particolarmente dibattuto, seppur vi furono alcune proposte di emendamento che alcune legislature statali auspicavano fossero considerate dal Congresso della neo-costituita federazione una volta che esso si fosse insediato. In particolare, la legislatura della Virginia propose di introdurre un divieto di ricoprire la carica di Presidente per oltre otto anni nell'arco di un periodo di tempo di sedici anni, proposta che fu condivisa dalla legislatura del North Carolina. La legislatura dello Stato di New York propose invece un divieto di elezione per un terzo mandato presidenziale²⁷.

A questo proposito, è interessante notare come il voto della legislatura dello Stato di New York non accolse le marcate critiche ai divieti di rielezione, temporanei o perpetui che fossero, argomentati da Alexander Hamilton nel *Federalist*. In particolare, egli articolò cinque diverse ragioni che a suo avviso militavano contro l'introduzione di tali limiti alla rielezione: la diminuzione di qualsiasi incentivo

²⁶ M.B. GOLD, *The Twenty-Second Amendment ...*, cit., p. 14.

²⁷ M.B. GOLD, *The Twenty-Second Amendment ...*, cit., p. 15; sul dibattito relativo alla ratifica della Costituzione che si tenne in seno alle diverse legislature statali, v. P. MAIER, *Ratification: The People Debate the Constitution, 1787-1788*, Simon and Schuster, New York, 2011; M.P. RICCARDS, *The Presidency and the Ratification Controversy*, in *Presidential Studies Quarterly*, n. 1, 1977, p. 37 ss.

all'esercizio delle funzioni presidenziali in modo corretto (lett. "inducement to good behavior"); la tentazione a sfruttare i benefici e le prerogative associate alla carica in modo indebito, nella consapevolezza della finitezza temporale delle attribuzioni presidenziali; la perdita dell'esperienza accumulata da chi abbia esercitato la carica, a detrimento del benessere della comunità; l'esclusione di determinati soggetti dalla carica apicale della repubblica in momenti di crisi o emergenza, nei quali la loro presenza sarebbe di estrema utilità per il mantenimento della sicurezza e dell'ordine pubblico; l'introduzione di un principio costituzionale di interdizione della continuità amministrativa. Tali svantaggi, sosteneva Hamilton, non erano controbilanciati dai presunti vantaggi associati a tale divieto, consistenti nel riconoscimento di maggiore indipendenza al vertice dell'Esecutivo e in una maggior garanzia per la società contro la concentrazione del potere in capo a un singolo soggetto²⁸.

Invero, Alexander Hamilton manifesta anche in altri passaggi del *Federalist* una certa preoccupazione rispetto all'assunzione di un ruolo prevalente della legislatura nei confronti degli altri due poteri dello Stato, tale da giustificare una preferenza per meccanismi istituzionali atti a isolare l'ufficio della Presidenza dalle oscillazioni contingenti del consenso popolare e dagli orientamenti troppo mutevoli degli elettori, che tendono a riflettersi nella composizione e nell'orientamento del Congresso²⁹. Tale marcata preferenza per una netta separazione fra organi titolari del potere legislativo e del potere esecutivo sotto il profilo della legittimazione si riscontra altresì nel chiaro apprezzamento che Hamilton esprime a proposito del metodo di elezione del Presidente attraverso un *Electoral College*³⁰, metodo che tradisce una preferenza per una visione aristocratica e non pienamente democratica da parte di questo Padre fondatore³¹.

Il testo della Costituzione entrata in vigore dopo le necessarie ratifiche nel 1788 non contemplava un limite alla rielezione presidenziale, che come già anticipato verrà introdotto formalmente soltanto con la ratifica ed entrata in vigore del XXII emendamento (1951). La consuetudine di ricoprire la carica per non più di due mandati viene tradizionalmente ricondotta all'autorità morale di George Washington³², che in quanto generale che aveva guidato le truppe durante la Guerra d'indipendenza dalla Gran Bretagna ricevette sia nelle elezioni del 1788-1789 che nelle successive del 1792 il voto di tutti gli elettori

²⁸ A. HAMILTON, No. 72 (The Same Subject Continued, and Re-eligibility of the Executive Considered), in A. HAMILTON, J. MADISON, J. JAY, *The Federalist Papers*.

²⁹ A. HAMILTON, No. 71 (The Duration in Office of the Executive), in A. HAMILTON, J. MADISON, J. JAY, *The Federalist Papers*.

³⁰ A. HAMILTON, No. 68 (The Mode of Electing the President), in A. HAMILTON, J. MADISON, J. JAY, *The Federalist Papers*.

³¹ H.C. LODGE, *Alexander Hamilton*, Houghton, Mifflin and Company, Boston-New York, 1898 (ed. or. 1882), pp. 60-61.

³² M.J. KORZI, *The Politics of Presidential Term Limits in the United States*, in A. BATURO, R. ELGIE (a cura di), *The Politics of Presidential Term Limits*, cit., p. 407.

presidenziali effettivamente votanti in seno all'*Electoral College*³³. Come è stato riferito nel paragrafo precedente, non pare tuttavia direttamente ed esclusivamente ascrivibile a Washington l'avversione a una rielezione anche successiva a un secondo mandato, sebbene egli fosse consapevole dell'autorevolezza del precedente che egli si accingeva a far cristallizzare, anche alla luce dell'incontrastato favore popolare che la sua figura incontrava. Tuttavia, al termine del secondo mandato Washington aveva compiuto sessantaquattro anni e non sopravviverà nemmeno fino al termine del primo mandato del suo successore John Adams, ragione che – unita al desiderio di ritirarsi dalle incombenze del servizio alla comunità nazionale – sembra fornire una più esaustiva e verosimile ricostruzione della scelta di non concorrere a un terzo mandato presidenziale³⁴.

D'altro canto, una maggior adesione ideale all'opportunità di prevedere un divieto di rielezione viene ascritta a Thomas Jefferson, che già nella fase in cui la Costituzione era sottoposta alla ratifica delle legislature statali criticava in una serie di missive all'indirizzo di James Madison, John Adams e George Washington la rinuncia a inserire nel testo costituzionale un principio di rotazione nella carica³⁵. Tale opzione, infatti, avrebbe potuto favorire il consolidamento di un potere personale indefinito nel tempo, rischio a cui egli auspicava che potesse essere posto rimedio attraverso una modifica della disciplina costituzionale, prima che fosse troppo tardi per farlo. D'altro canto, la straordinaria convergenza di consenso a favore del presunto (e poi effettivo) primo Presidente George Washington rendeva meno sensibili i Padri Fondatori e la pubblica opinione al rischio insito nell'assenza di un divieto di rielezione. Seppur lo stesso Jefferson inizialmente fosse favorevole a un singolo mandato settennale, una volta divenuto Presidente egli mutò opinione, maturando la convinzione che si trattasse di una durata eccessivamente lunga e che un Presidente inadatto al ruolo potesse essere rimosso soltanto per mezzo della complicata procedura di *impeachment*; diversamente, un mandato più breve sottoposto a una verifica dell'apprezzamento della condotta avrebbe consentito un maggior controllo sull'esercizio delle funzioni presidenziali, ferma restando l'opportunità di limitare la rielezione a un solo mandato ulteriore³⁶.

Peraltro, lo stesso Jefferson apparve voler dare sanzione solenne al proprio impegno dichiarando, dopo la rielezione nel 1804 e l'avvio del secondo mandato nel 1805, che il mandato che cominciava sarebbe stato il proprio ultimo³⁷. Jefferson resistette così alle pressioni di numerose delegazioni statali che, fra il

³³ 69 su 91 potenziali; ciascun elettore poteva esprimere due voti, bastando per essere eletti la maggioranza calcolata sul numero degli elettori presidenziali.

³⁴ B.G. PEABODY, *George Washington, Presidential Term Limits, and the Problem of Reluctant Political Leadership*, in *Presidential Studies Quarterly*, n. 3, 2001, p. 439 ss.

³⁵ M.B. GOLD, *The Twenty-Second Amendment ...*, cit., 25; v. anche M.J. KORZI, *The Politics of Presidential Term Limits ...*, cit., pp. 412-413; v. anche C. BOLOGNA, *Jefferson e la separazione del potere*, in *Rivista di diritti comparati*, n. 1, 2021, p. 168 ss., pp. 174-175.

³⁶ M.B. GOLD, *The Twenty-Second Amendment ...*, cit., p. 26.

³⁷ H. ADAMS, *History of the United States of America During the Second Administration of Thomas Jefferson*, Vol. I, C. Scribner's sons, New York, 1903, p. 119.

1806 e il 1807, avevano sondato la disponibilità del Presidente in carica a correre per un terzo mandato³⁸. Sotto il profilo dell'anzianità, Jefferson aveva grosso modo la stessa età (sessantacinque anni) di Washington alla cessazione del proprio secondo mandato, fattore che ragionevolmente incise sulla decisione di non candidarsi per un terzo mandato. Tuttavia, le dichiarazioni pubbliche dello stesso Thomas Jefferson paiono dimostrare una radicata adesione al principio della rotazione nelle cariche pubbliche come garanzia della natura rappresentativa delle istituzioni statali e della fedeltà al principio repubblicano, fungendo così da antidoto contro il rischio di scivolamento della neonata federazione verso tentazioni monarchiche o assolutistiche, alla stregua dei modelli di governo che ancora imperavano in Europa³⁹. Tale impostazione ideale vale a maggior ragione alla luce del fatto che il secondo mandato di Jefferson andava in scadenza in un momento storico in cui i rapporti internazionali degli Stati Uniti d'America con le potenze europee erano connotati da tensioni non indifferenti; tuttavia, Jefferson non apparve mai prestare il fianco a suggestioni che potessero fondare un'eccezione al principio di non rieleggibilità dopo un secondo mandato quadriennale, anche dinanzi a situazioni di emergenza o di particolare gravità⁴⁰.

L'esempio di George Washington e di Thomas Jefferson fu seguito anche dai due successivi Presidenti, James Madison e James Monroe, entrambi i quali furono eletti per due mandati e rinunciarono a perseguire la candidatura a un terzo mandato. Dopo la parentesi del singolo mandato di John Quincy Adams, anche il Presidente Andrew Jackson, eletto nel 1828 e rieletto nel 1832, rinunciò a concorrere a un terzo mandato, manifestando in più occasioni l'opportunità che il Congresso modificasse il testo costituzionale così da prevedere un singolo mandato di quattro o sei anni⁴¹. Il successivo periodo della storia statunitense si caratterizzò per una più marcata alternanza al potere, poiché il successivo Presidente a essere rieletto fu Abraham Lincoln – che tuttavia fu assassinato poco dopo l'inizio del secondo mandato – e fino ad Ulysses Grant nessun altro Presidente completò due interi mandati, sebbene altri Presidenti avessero sollecitato l'introduzione di limiti alla rielezione, spesso nel senso di prevedere un singolo mandato di durata più estesa⁴². Lo stesso Grant non si ricandidò nel 1876, ma provò a ottenere la nomina da parte del Partito repubblicano nel 1880, risultando il più votato nel primo turno di scrutinio della convention ma senza ottenere la maggioranza richiesta. I delegati del Partito repubblicano optarono

³⁸ M.B. GOLD, *The Twenty-Second Amendment ...*, cit., p. 27.

³⁹ D.D. MCBRIEN, *Thomas Jefferson and the Question of Presidential Tenure*, in *The Historian*, n. 1, 1943, p. 5 ss.

⁴⁰ M.B. GOLD, *The Twenty-Second Amendment ...*, cit., pp. 27-28.

⁴¹ M.J. KORZI, *The Politics of Presidential Term Limits ...*, cit., pp. 413-414.

⁴² M.B. GOLD, *The Twenty-Second Amendment ...*, cit., p. 29.

infine per la nomina di James Garfield – che sarà assassinato nel primo anno del proprio mandato –, ponendo fine al tentativo di Ulysses Grant di concorrere a un terzo mandato⁴³.

A fine Ottocento giova ricordare il caso di Grover Cleveland, il primo – e fino a Donald Trump l'unico – a essere eletto per due mandati non consecutivi, che rinunciò a un terzo mandato, con ciò implicitamente suffragando, o perlomeno non sconfessando, la consuetudine che si era consolidata con i cinque Presidenti rieletti fra la fine del Settecento e gli anni '30 del XIX secolo. Al principio del Novecento William McKinley fu rieletto, ma analogamente a Lincoln fu assassinato nel primo anno del secondo mandato; gli subentrò nella carica Theodore Roosevelt, che completò gli oltre tre anni rimanenti del mandato di McKinley e fu eletto nel 1904 per un secondo mandato. Sebbene Roosevelt rinunciò alla candidatura per quello che sarebbe stato un terzo mandato nel 1908 – come aveva già dichiarato prima dell'inaugurazione del secondo mandato⁴⁴ –, favorendo l'elezione di William Howard Taft, egli si ripresentò alle elezioni nel 1912, propiziando la sconfitta dello stesso Taft e l'ascesa presidenziale di Woodrow Wilson. La scelta di Theodore Roosevelt di concorrere per un terzo mandato alla guida di un partito fondato appositamente per quelle elezioni presidenziali risulta così la prima occasione in cui la consuetudine che era stata inaugurata da George Washington e osservata da tutti i successori che avessero completato un secondo mandato fu disattesa anche oltre l'arena delle elezioni primarie. A questo proposito, si può rilevare come Roosevelt non fosse stato tecnicamente eletto per due volte alla carica di Presidente, poiché egli era divenuto Presidente una prima volta in quanto Vice Presidente di William McKinley e – per effetto dell'interpretazione della Presidential Succession Clause (Art. II, Section 1, cl. 6) che era invalsa sin dalla morte in carica del Presidente William Henry Harrison nel 1841⁴⁵ – era a esso subentrato nella carica al decesso del predecessore.

Nonostante Woodrow Wilson covasse la speranza di essere nominato dal Partito democratico come candidato per un terzo mandato, i delegati si orientarono altrove, rendendo la questione della rielezione dopo due mandati irrilevante anche in questo caso⁴⁶. Calvin Coolidge, che subentrò a Warren Harding oltre la metà del mandato di quest'ultimo alla sua morte, fu rieletto nel 1924 ma non si ricandidò nel 1928 per quello che sarebbe stato un terzo mandato, seppur il primo fosse durato meno della metà di un intero mandato quadriennale. Nell'agosto 1927 Coolidge rivolse alla stampa un sintetico annuncio che recitava "I do not choose to run for President in nineteen twenty eight", che fu interpretato da alcuni come

⁴³ E.T. SULLIVAN, R.W. PAINTER, *The US Presidency. Power, Responsibility, and Accountability*, Cambridge University Press, Cambridge-New York, 2025, pp. 275-276.

⁴⁴ M.J. KORZI, *The Politics of Presidential Term Limits ...*, cit., p. 415.

⁴⁵ J.D. FEERICK, *Presidential Succession and Inability: Before and after the Twenty-Fifth Amendment*, in *Fordham Law Review*, n. 3, 2010, pp. 918-919; N.L. PETERSON, *The Presidencies of William Henry Harrison & John Tyler*, University Press of Kansas, Lawrence (KS), 1989, p. 45 ss.

⁴⁶ M.J. KORZI, *The Politics of Presidential Term Limits ...*, cit., pp. 408-409.

un'espressione di volontà di non concorrere a un terzo mandato, mentre da altri come un modo per rendersi disponibile a candidarsi qualora fosse stato scelto dal Partito repubblicano come candidato⁴⁷. In ogni caso, Coolidge non si candidò per un terzo mandato, seppur la sua situazione fosse soltanto in parte sovrapponibile a quella di Theodore Roosevelt, che peraltro – come ricordato – si ricandidò a un terzo mandato dopo aver rinunciato alla candidatura nel 1908.

Con la netta vittoria di Franklin Delano Roosevelt nei confronti del Presidente uscente Herbert Hoover nel 1932 si giunse a un momento di svolta nella disciplina del divieto di rielezione presidenziale negli Stati Uniti d'America. Dopo la nettissima riconferma del 1936, infatti, F.D. Roosevelt appariva intenzionato a non concorrere a un terzo mandato presidenziale, anche alla luce di uno stato di salute non ottimale dovuto a una patologia del sistema nervoso che lo affliggeva sin dal 1921. Tuttavia, l'invasione della Polonia da parte del Terzo Reich nazionalsocialista nel settembre 1939 e lo scoppio della II guerra mondiale convinsero lo stesso F.D. Roosevelt ad accettare la nomina a candidato del Partito democratico nel corso della convention del luglio 1940⁴⁸. Lo stesso Presidente dichiarò, in un messaggio radio rivolto ai delegati riuniti alla convention del partito, che una volta che era stato scelto per ricoprire la carica di Presidente per una seconda volta da parte degli elettori nel 1936, era sua ferma intenzione consegnare le responsabilità di governo del Paese nelle mani di un successore al termine del secondo mandato⁴⁹. Tuttavia, egli riconobbe il contrasto fra il sacrificio richiesto alle donne e uomini arruolati per assicurare la difesa della patria – che pure al momento non erano direttamente coinvolti nelle operazioni belliche – e il proprio desiderio personale di ritirarsi dall'impegno pubblico, sottolineando come servire la patria in un momento storico simile, qualora gli fosse richiesto, sarebbe stata una scelta obbligata e che in piena coscienza non avrebbe potuto rifiutarsi di fare⁵⁰.

F.D. Roosevelt vinse così in modo netto le elezioni del 1940 e, seppur in modo lievemente meno netto, anche le successive elezioni presidenziali del 1944, inaugurando nel gennaio 1945 il proprio quarto mandato. L'elezione del 1944 si svolse in un clima internazionale ulteriormente mutato, poiché gli Stati Uniti d'America erano stati coinvolti direttamente nella guerra mondiale dopo l'attacco giapponese del dicembre 1942 alla base di Pearl Harbor nelle isole Hawaii ed erano nel frattempo intervenuti *boots on the ground* in Europa con lo sbarco in Sicilia (luglio 1943) e lo sbarco in Normandia (giugno 1944). In questo contesto il Presidente F.D. Roosevelt, che nel frattempo manteneva un alto grado di popolarità in patria,

⁴⁷ R.H. FERRELL, *The Presidency of Calvin Coolidge*, University Press of Kansas, Lawrence (KS), 1998, pp. 192-194; M.J. KORZI, *The Politics of Presidential Term Limits ...*, cit., p. 409.

⁴⁸ M.J. KORZI, *The Politics of Presidential Term Limits ...*, cit., p. 417.

⁴⁹ A proposito delle possibili ambizioni di Roosevelt per un terzo mandato e del presunto consolidamento di un suo divieto come principio consuetudinario suffragato dalla saggezza dei Presidenti precedenti, v. J.W. JEFFRIES, *A Thin Term for FDR: The Election of 1940*, University Press of Kansas, Lawrence (KS), 2017, pp. 79-81.

⁵⁰ F.D. ROOSEVELT, *Radio Address to the Democratic National Convention Accepting the Nomination*, 19 luglio 1940, testo consultabile sul sito di [The American Presidency Project](http://TheAmericanPresidencyProject.org).

fu riletto nonostante l'evidente aggravarsi delle condizioni di salute, che incisero anche sulla scelta del candidato Vice Presidente, Harry Truman, che era destinato a succedergli dopo meno di tre mesi dall'avvio del quarto mandato. Ciò non impedì a F.D. Roosevelt di partecipare alla nota Conferenza di Jalta, svoltasi nella località portuale della Crimea a febbraio 1945, ultima occasione di rilievo internazionale in cui lo stesso F.D. Roosevelt apparve, prima della morte avvenuta nell'aprile 1945.

Harry Truman si ritrovò pertanto in una condizione assai simile a quella di Theodore Roosevelt quattro decenni prima, dopo essere asceso alla carica di Presidente pochi mesi dopo l'avvio del mandato per il decesso del Presidente eletto e aver ottenuto un secondo mandato (ed essere stato eletto per la prima volta) vincendo le elezioni presidenziali del 1948. Nel momento in cui Truman si candidò e vinse le elezioni del 1948, tuttavia, i due rami del Congresso avevano già approvato, su iniziativa della maggioranza repubblicana e con il voto favorevole di una nutrita pattuglia di parlamentari del Partito democratico, una risoluzione per proporre alle legislature degli allora 48 Stati della federazione un emendamento volto a introdurre un divieto di rielezione alla carica di Presidente dopo due mandati, disponendo altresì regole per il computo di mandati parziali – vale a dire quelli in cui un Vice Presidente ascenda alla carica di Presidente per morte o cessazione dalla carica del Presidente eletto. Dal momento dell'approvazione da parte della Camera dei Rappresentanti trascorsero quasi quattro anni prima che intervenisse la fatidica trentaseiesima ratifica, che consentì alla risoluzione del Congresso di entrare in vigore come XXII emendamento alla Costituzione federale (febbraio 1951)⁵¹.

Il testo della disposizione prevede nella Section 1 che “Nessuno potrà essere eletto alla carica di Presidente più di due volte, e nessuno che abbia tenuto la carica di Presidente, o abbia agito come Presidente, per più di due anni di un termine [*rectius*, mandato] per il quale qualche altra persona era stata eletta come Presidente, potrà essere eletto alla carica di Presidente più di una sola volta. Ma questo articolo non si applicherà a chiunque abbia avuto la carica di Presidente quando questo articolo è stato proposto dal Congresso; ed a chiunque abbia avuto la carica di Presidente o avrà agito come Presidente nel corso del mandato durante il quale questo articolo diventerà operativo, esso non impedirà di tenere la carica di Presidente o di agire come Presidente nella parte restante di tale mandato”; segue la Section 2, che recita “Questo articolo sarà inoperante finché non sarà stato ratificato come emendamento alla Costituzione da parte degli organi legislativi dei tre quarti dei diversi Stati entro sette anni dalla data in cui sarà stato sottoposto agli Stati dal Congresso”⁵².

⁵¹ P.G. WILLIS, G.L. WILLIS, *The Politics of the Twenty-Second Amendment*, in *The Western Political Quarterly*, n. 3, 1952, pp. 473-474.

⁵² Il testo originale della disposizione recita “Section 1. No person shall be elected to the office of the President more than twice, and no person who has held the office of President, or acted as President, for more than two years of a term to which some other person was elected President shall be elected to the office of the President more than once. But this Article shall not apply to any person holding the office of President when this Article was proposed by the Congress,

Di primo acchito, ciò che emerge è che l'introduzione di un limite ai mandati presidenziali opera soltanto per il futuro, escludendo quindi la retroattività del divieto tanto per chi fosse in carica al momento in cui l'emendamento fu approvato dal Congresso, quanto nei confronti di chi fosse in carica al momento in cui la disposizione fosse eventualmente entrata in vigore, per effetto dell'avvenuta ratifica da parte delle legislature di tre quarti degli Stati della federazione. Alla luce della elezione di Truman alla Presidenza nel 1948, che consentì allo stesso di esercitare un secondo mandato dopo essere subentrato a F.D. Roosevelt quando residuavano ancora ben tre anni e nove mesi del quarto mandato di quest'ultimo, l'irretroattività della disposizione si applicava pertanto al solo Presidente in carica Truman. Tuttavia, la popolarità del Presidente uscente scemava progressivamente dopo l'avvio della Guerra di Corea e Truman, che pure era accreditato di una maggioranza relativa delle preferenze degli elettori del Partito democratico nei sondaggi di opinione precedenti alla campagna elettorale, arrivò soltanto secondo nelle elezioni primarie tenute nello Stato del New Hampshire e, a seguito di tale *débâcle*, si ritirò dalla campagna elettorale, rinunciando così a un possibile terzo mandato⁵³.

Dal 1952, pertanto, il XXII emendamento è stato ritenuto ostativo alla possibilità che chi sia stato eletto per due volte e abbia esercitato per due mandati la carica di Presidente possa essere eletto per un terzo mandato. Tale divieto ha quindi escluso una candidatura per un terzo mandato di Dwight Eisenhower (eletto nel 1952 e rieletto nel 1956), Ronald Reagan (eletto nel 1980 e rieletto nel 1984), Bill Clinton (eletto nel 1992 e rieletto nel 1996), George W. Bush (eletto nel 2000 e rieletto nel 2004) e Barack Obama (eletto nel 2008 e rieletto nel 2012). Diversamente, oltre che nei confronti dei Presidenti che hanno svolto un solo mandato – intero o parziale – (John Fitzgerald Kennedy, Gerald Ford, Jimmy Carter, George H.W. Bush e, da ultimo, Joe Biden), l'applicazione del divieto non si è resa necessaria per Lyndon Johnson. Infatti, egli era subentrato nel corso del terzo anno del mandato di J.F. Kennedy ed era stato eletto nel 1968, potendo quindi legittimamente ambire a essere rieletto per un secondo mandato pieno (un terzo mandato, contando i quattordici mesi residui del mandato di Kennedy); tuttavia, nelle elezioni primarie del Partito democratico svolte in New Hampshire Johnson ricevette – seppur come *write-in candidate* – una mera maggioranza relativa dei voti espressi dagli elettori democratici. Dopo aver percepito la debolezza della candidatura di Johnson, minata anche dalle diffuse proteste contro il coinvolgimento

and shall not prevent any person who may be holding the office of President, or acting as President, during the term within which this Article becomes operative from holding the office of President or acting as President during the remainder of such term. Section 2. This Article shall be inoperative unless it shall have been ratified as an amendment to the Constitution by the legislatures of three-fourths of the several states within seven years from the date of its submission to the states by the Congress". La traduzione di questa disposizione e delle successive è tratta da C. CASONATO (a cura di), *La Costituzione degli Stati Uniti d'America (1789)*, in G. CERRINA FERONI, T. EDOARDO FROSINI, A. TORRE (a cura di), *Codice delle Costituzioni*, Vol. I, CEDAM-Wolters Kluwer, Padova, 2016.

⁵³ Sull'orientamento di Truman a proposito di un limite alla rielezione presidenziale, v. P.B. DAVIS, *The Results and Implications of the Enactment of the Twenty-Second Amendment*, in *Presidential Studies Quarterly*, n. 3, 1979, pp. 289-290.

statunitense nella Guerra del Vietnam, anche il senatore dello Stato di New York Robert Kennedy dichiarò di concorrere alla nomination del partito. Meno di tre settimane dopo la celebrazione delle primarie in New Hampshire, con un annuncio televisivo a sorpresa rivolto alla nazione, il Presidente Johnson affermò che non avrebbe cercato e non avrebbe accettato da parte del partito una candidatura per un ulteriore mandato presidenziale⁵⁴. Il successore di Johnson, Richard Nixon, fu sì eletto per due volte (1968 e 1972), ma come noto si dimise nel corso del secondo anno del proprio secondo mandato sotto la minaccia della messa in stato d'accusa da parte del Congresso per il cd. scandalo Watergate. Nixon, tuttavia, a differenza di Johnson era già stato eletto per due volte, circostanza che parrebbe escludere l'astratta (e apparentemente infondata) possibilità che egli fosse legittimato a correre per un mandato ulteriore, nonostante la breve durata del secondo mandato.

La questione del divieto di rielezione per un terzo mandato, pertanto, è rimasta a lungo quiescente dopo l'entrata in vigore del XXII emendamento, che è intervenuto per sanare l'indebolimento della consuetudine inaugurata da George Washington e osservata dai successori nel corso dei primi quattro decenni di storia della federazione, dopo i tentativi non andati a buon fine di Ulysses Grant e Theodore Roosevelt, gli auspici frustrati di Woodrow Wilson (e, alimentati dalla irretroattività della disposizione, di Harry Truman) e la rottura della consuetudine da parte di F.D. Roosevelt. La resilienza di Donald Trump, già eletto nel 2016, sconfitto nel 2020 e rieletto nel 2024, ha riportato la questione al centro del dibattito costituzionalistico d'Oltreoceano. Sulla base di quanto anticipato, nel paragrafo che segue si intende dare conto di alcune delle possibilità che sono state paventate dai sostenitori del Presidente in carica per consentire allo stesso di concorrere a (o di svolgere) un terzo mandato.

4. Le strategie per ottenere un terzo mandato nonostante il divieto del XXII emendamento

Le strategie comunicative di una parte del Partito repubblicano e dei sostenitori del Presidente Trump, cui si è fatto cenno nel paragrafo introduttivo, hanno riaccessso l'attenzione dei media e della dottrina costituzionalistica statunitense sul divieto del terzo mandato, specie dopo la rielezione dello stesso Trump nel novembre 2024. Se corrisponde a verità il fatto che, dopo l'entrata in vigore del XXII emendamento, nessun Presidente già eletto per due volte abbia perseguito un possibile terzo mandato candidandosi alle elezioni primarie del proprio partito di riferimento o alle elezioni presidenziali, non si può trascurare come l'ipotesi non sia stata del tutto trascurata dalla letteratura giuridica nei decenni scorsi. In un articolo pubblicato su *Minnesota Law Review* durante il terzo anno del secondo mandato di Bill Clinton, infatti,

⁵⁴ L.B. JOHNSON, *The President's Address to the Nation Announcing Steps to Limit the War in Vietnam and Reporting His Decision Not to Seek Reelection*, 31 marzo 1968, testo consultabile sul sito della [Lyndon Johnson Presidential Library](https://www.johnsonlibrary.org/); sulle ragioni che portarono alla scelta di Johnson di rinunciare a una nuova candidatura, v. V.D. BORNET, *The Presidency of Lyndon B. Johnson*, University Press of Kansas, Lawrence (KS), 1983, p. 300 ss.

Bruce Peabody e Scott Gant contestavano la lettura della disposizione secondo la quale un Presidente eletto per due mandati soggiacesse a un divieto di esercitare nuovamente le funzioni presidenziali⁵⁵. Secondo i due autori, infatti, il testo normativo escluderebbe soltanto la possibilità di essere nuovamente eletto alla carica di Presidente, nulla disponendo quanto all'eventualità che un Presidente già eletto per due mandati possa ascendere alla carica di Presidente nuovamente per altra via che non sia l'elezione.

Nel lungo e documentato articolo, Peabody e Gant esaminano sei diversi scenari in cui tale circostanza potrebbe manifestarsi. Quattro di queste ipotesi prevedono il passaggio dall'ufficio di Vice Presidente, mentre le altre due rappresentano ipotesi residuali per l'individuazione del Presidente in caso di impossibilità sia del Presidente che del Vice Presidente di svolgere le proprie funzioni e in caso di *contingent election* decisa dalla Camera dei Rappresentanti. Di seguito verranno riassunti i vari scenari che i due autori illustrano, chiarendo le disposizioni costituzionali o normative su cui ciascuno di essi poggia.

Una prima ipotesi è quella di successione nella carica di Presidente da parte del Vice Presidente, ai sensi del XXV emendamento, che prescrive – nella Section 1 – che “In caso di rimozione del Presidente dalla carica o di sua morte o dimissioni, il Vice Presidente diventerà Presidente”⁵⁶. Un meccanismo sostanzialmente analogo è quello previsto dal XX emendamento, il quale alla Section 3 prevede che “Se, nel momento fissato per l'inizio del mandato del Presidente, il Presidente eletto sarà deceduto, il Vice Presidente eletto diventerà Presidente”⁵⁷. In entrambi questi casi, il Presidente già eletto per due volte diverrebbe, per effetto di una delle due disposizioni costituzionali menzionate, Presidente per un terzo mandato (parziale, nella prima ipotesi, o intero, nella seconda). Ciò consentirebbe di evadere il significato letterale del XXII emendamento, a norma del quale sarebbe la sola elezione alla carica presidenziale a essere oggetto di divieto, non anche la possibilità di divenire Presidente ed esercitare le funzioni di tale ufficio per effetto dell'operare di una specifica e distinta disposizione costituzionale.

Ad avviso dei due autori, a ciò non osterebbe l'ultimo periodo del XII emendamento, a norma del quale “[...] nessuno che sia costituzionalmente ineleggibile all'ufficio di Presidente sarà eleggibile a quello di Vice Presidente”⁵⁸. Infatti, non si potrebbe leggere la previsione di ineleggibilità alla carica di Vice Presidente prevista dal XII emendamento, risalente al 1804, come riferibile anche alla causa di ineleggibilità presidenziale prevista dal XXII emendamento, che – come detto – entrò in vigore nel 1951⁵⁹.

⁵⁵ B.G. PEABODY, S.E. GANT, *The Twice and Future President: Constitutional Interstices and the Twenty-Second Amendment*, in *Minnesota Law Review*, n. 3, 1999, p. 565 ss.

⁵⁶ “In case of the removal of the President from office or of his death or resignation, the Vice President shall become President”. A proposito del XXV emendamento, si veda, nella dottrina italiana, M.C. ERRIGO, *Il XXV emendamento: problematiche applicative di una clausola “insolita”*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, n. 2, 2021, p. 20 ss.

⁵⁷ “If, at the time fixed for the beginning of the term of the President, the President elect shall have died, the Vice President elect shall become President”.

⁵⁸ “no person constitutionally ineligible to the office of President shall be eligible to that of Vice-President of the United States”.

⁵⁹ B.G. PEABODY, S.E. GANT, *The Twice and Future President ...*, cit., pp. 617-620.

Infatti, il XII emendamento era stato introdotto dopo l'elezione presidenziale del 1800, che aveva visto Thomas Jefferson e Aaron Burr ottenere ciascuno settantatré voti in seno all'*Electoral College*, con la conseguenza di una lunga serie di scrutini svolti dalla Camera dei Rappresentanti ai sensi dell'Art. II, Section 1, cl. 3 della Costituzione, al termine dei quali fu infine eletto Jefferson come Presidente e Burr come Vice Presidente⁶⁰. Il fatto che ai sensi del testo originario della Costituzione ciascun elettore presidenziale disponesse di due voti e che essi concorressero a determinare tanto chi divenisse Presidente quanto chi fosse Vice Presidente giustificerebbe l'esigenza del Congresso, una volta modificato il meccanismo di voto in seno all'*Electoral College* – così da prevedere il voto distinto per la carica di Presidente e di Vice Presidente –, di precisare che l'eleggibilità alla carica di Presidente fosse requisito di eleggibilità anche alla carica di Vice Presidente. Tale intervento sarebbe stato giustificato proprio nell'ottica della previsione, ai sensi della *Presidential Succession Clause*, del passaggio della carica al Vice Presidente in caso di rimozione del Presidente, sua morte, dimissioni o incapacità a esercitare poteri e doveri di tale ufficio. I requisiti di eleggibilità a cui andrebbe riferito il testo del XII emendamento, ad avviso di Peabody e Gant, sarebbero pertanto soltanto quelli stabiliti dall'Art. II, Section 1, cl. 5 della Costituzione, vale a dire l'essere cittadino statunitense per nascita, l'avere compiuto almeno 35 anni e l'essere residente sul territorio della federazione da almeno 14 anni.

Anche qualora si presumesse che il requisito di eleggibilità alla carica di Vice Presidente impedisse a chi non sia eleggibile alla carica di Presidente di divenire tale succedendo nella carica al Presidente dimissionario o altrimenti cessato dalla carica, i due autori in parola sostengono che ciò non osterebbe alla possibilità di un Presidente già eletto per due volte di essere eletto Vice Presidente, poiché egli semplicemente non potrebbe divenire nuovamente Presidente – succedendo nella carica al Presidente che sia stato eletto – ma ben potrebbe esercitare le funzioni presidenziali in forza di due altre fattispecie previste dalla Costituzione⁶¹. Infatti, il XXV emendamento prevede, alla Section 3, che “Nei casi in cui il Presidente trasmetta al Presidente *pro tempore* del Senato ed allo *Speaker* della Camera dei Rappresentanti una sua dichiarazione scritta in cui afferma che il Presidente non è in grado di esercitare i poteri e i doveri del suo ufficio, e fino a che gli non trasmetta a essi una dichiarazione scritta del contrario, il Vice Presidente assumerà immediatamente l'incarico quale Presidente facente funzioni”⁶². Secondo una logica simile, la Section 4 dispone invece che “Nei casi in cui il Vice Presidente e una maggioranza o dei

⁶⁰ T.H. NEALE, *Contingent Election of the President and Vice President by Congress: Perspectives and Contemporary Analysis*, Congressional Research Service, R40504, testo consultabile sul sito del [Congresso](#).

⁶¹ B.G. PEABODY, S.E. GANT, *The Twice and Future President ...*, cit., p. 619.

⁶² “Whenever the President transmits to the President *pro tempore* of the Senate and the Speaker of the House of Representatives his written declaration that he is unable to discharge the powers and duties of his office, and until he transmits to them a written declaration to the contrary, such powers and duties shall be discharged by the Vice President as Acting President”.

funzionari principali in ciascuno dei Dipartimenti dell'esecutivo o di un altro corpo che il Congresso può indicare con una legge, trasmettano al Presidente *pro tempore* del Senato ed allo *Speaker* della Camera dei Rappresentanti una loro dichiarazione scritta in cui afferma che il Presidente non è in grado di esercitare i poteri e di doveri del suo ufficio, il Vice Presidente assumerà immediatamente l'incarico quale Presidente facente funzioni"⁶³. La disposizione prevede un meccanismo per il Presidente che sia sospeso dall'esercizio delle proprie funzioni di rivendicare la propria capacità di esercitare i propri poteri e di riassumere la pienezza della carica, salva la possibilità del Vice Presidente e di altri soggetti qualificati di rimettere la questione al Congresso.

Ciò che importa, in questo caso, è che si tratta di due scenari in cui il Vice Presidente esercita i poteri attribuiti al Presidente in funzione di supplenza che si potrebbe qualificare come *sede plena* – il titolare della carica non è cioè decaduto ma soltanto sospeso dall'esercizio delle funzioni e non opera il meccanismo di successione previsto dall'Art. II, Section 1, cl. 6 o dalla Section 1 del XXV emendamento. Ciò consentirebbe, pertanto, a un Presidente già eletto due volte di esercitare nuovamente le funzioni presidenziali, seppure come *acting President* e non subentrando effettivamente nella carica, qualora sussista una delle due fattispecie di attivazione della supplenza da parte del Vice Presidente previste dal XXV emendamento.

Come anticipato, le altre due ipotesi a cui fa riferimento il summenzionato articolo di Peabody e Gant si riferiscono a due fattispecie estranee alla strategia di elusione del divieto di rielezione presidenziale tramite la candidatura ed elezione alla carica di Vice Presidente. La prima consiste nel far leva sulla disciplina dettata dal Congresso tramite il *Presidential Succession Act of 1947*⁶⁴, che costituisce un esercizio della riserva di legge prevista dall'Art. II, Section 1, cl. 6 e dalla Section 3, cl. 3 del XX emendamento. Il primo caso è quello di rimozione, morte, dimissioni o incapacità che colpisca tanto il Presidente quanto il Vice Presidente, laddove il secondo riguarda l'ipotesi in cui, nel momento in cui debba iniziare un mandato presidenziale, né il Presidente eletto né il Vice Presidente eletto siano in possesso dei requisiti per essere eletti Presidente.

Ricostruendo in estrema sintesi la questione⁶⁵, il Congresso aveva adottato un primo *Presidential Succession Act of 1792*, con il quale era stata stabilita una linea di successione che identificava nel Presidente *pro tempore* del Senato e, in caso tale carica fosse vacante, nello *Speaker* della Camera dei Rappresentanti

⁶³ "Whenever the Vice President and a majority of either the principal officers of the executive departments or of such other body as Congress may by law provide, transmit to the President *pro tempore* of the Senate and the Speaker of the House of Representatives their written declaration that the President is unable to discharge the powers and duties of his office, the Vice President shall immediately assume the powers and duties of the office as Acting President".

⁶⁴ Pub. L. 80-199, 61 Stat. 380 (An Act to provide for the performance of the duties of the office of President in case of the removal, resignation, death, or inability both of the President and Vice President).

⁶⁵ Sul punto v., *amplius*, R. ALBERT, *The Constitutional Politics of Presidential Succession*, in *Hofstra Law Review*, n. 3, 2011, p. 497 ss.

coloro che dovessero ricoprire la carica di Presidente nel caso previsto dall'Art. II, Section 1, cl. 6⁶⁶, ferma restando l'attivazione del procedimento di nomina di elettori presidenziali da parte delle legislature statali, così da coprire entro un termine definito le due cariche vacanti⁶⁷. Il Congresso aveva modificato la linea di successione quasi un secolo più tardi, prevedendo che, in caso di inabilità contestuale del Presidente e del Vice Presidente, le funzioni di Presidente facente funzioni fossero esercitate dal Segretario di Stato o da una serie di altri membri del *Cabinet*, a patto che essi avessero ricevuto l'*advice and consent* del Senato dopo la nomina, fossero eleggibili alla carica di Presidente e non fossero sottoposti a procedura di *impeachment* da parte della Camera dei Rappresentanti⁶⁸. Sulla scorta anche di un messaggio indirizzato dal Presidente Truman al Congresso pochi mesi dopo che egli era succeduto a F.D. Roosevelt⁶⁹, la disciplina fu modificata tramite l'adozione del summenzionato *Presidential Succession Act of 1947*, che ha ripristinato una linea di successione basata sulla supplenza da parte di chi ricopra cariche elettive, piuttosto che da parte di membri del *Cabinet* nominati dal Presidente⁷⁰. Infatti, è previsto che il primo soggetto in linea di successione sia lo *Speaker* della Camera, seguito dal Presidente pro tempore del Senato. Entrambi, affinché possano esercitare le funzioni di *acting President*, dovranno provvedere preventivamente a rassegnare le proprie dimissioni da *Speaker* della Camera e da rappresentante o da Presidente pro tempore del Senato e senatore, rispettivamente. La supplenza è prevista fino al termine del mandato, a meno che essa scaturisca dall'assenza di un requisito di eleggibilità del Presidente o del Vice Presidente, oppure che si tratti di inabilità temporanea, casi nei quali l'integrazione del requisito mancante o la rimozione dell'inabilità farebbero cessare la supplenza. L'atto prevede infine, quale criterio residuale, la successione di una serie di membri del *Cabinet* – analogamente a quanto previsto dalla legislazione del 1886 –, di nuovo a patto che essi abbiano i requisiti di eleggibilità a Presidente, abbiano ricevuto l'*advice and consent* del Senato e non siano sottoposti a procedura di *impeachment*.

Il sesto e ultimo scenario paventato da Peabody e Gant consiste nella scelta del Presidente già eletto per due volte alla carica di Presidente da parte della Camera dei Rappresentanti in caso di *contingent election*. Come in parte già previsto dal testo originario dell'Art. II, Section 1, cl. 3 della Costituzione, anche il XII emendamento prevede che, in caso il Presidente non sia eletto tramite il meccanismo dell'*Electoral College*, la scelta del Presidente spetti alla Camera dei Rappresentanti, che si esprime per delegazioni statali

⁶⁶ J.D. FEERICK, *From Failing Hands: the Story of Presidential Succession*, Fordham University Press, New York, 1965, pp. 57-65.

⁶⁷ §9, Act of March 1, 1792, ch. 8, 1 Stat. 239 (An Act relative to the Election of a President and Vice President of the United States, and declaring the Officer who shall act as President in case of Vacancies in the offices both of President and Vice President).

⁶⁸ Act of January 19, 1886, ch. 4, 24 Stat. 1 (An Act to provide for the performance of the duties of the office of President in case of the removal, death, resignation, or inability both of the President and Vice-President).

⁶⁹ H.S. TRUMAN, *Special Message to the Congress on the Succession to the Presidency*, 19 giugno 1945, testo consultabile sul sito di [The American Presidency Project](#).

⁷⁰ J.E. KALLENBACH, *The New Presidential Succession Act*, in *The American Political Science Review*, n. 5, 1947, p. 931 ss.

potendo scegliere fra i candidati che abbiano ricevuto più voti, in numero non superiore a tre. Questo scenario, ad avviso dei due autori, eluderebbe il divieto di elezione per un terzo mandato poiché il XII emendamento dispone formalmente che la Camera dei Rappresentanti “sceglie” il Presidente, non specificando che si tratta di un’elezione dello stesso alla carica.

Prescindendo in questa sede dall’ipotesi più diretta e meno controversa, ma anche meno probabile, di approvazione di un emendamento che modifichi o abroghi il XXII emendamento – quale quello proposto dal rappresentante Repubblicano Andrew Hogles di cui si è detto nel paragrafo introduttivo –, il successivo paragrafo intende prendere in esame le diverse ipotesi di elusione della lettera del divieto sancito dal XXII emendamento. L’obiettivo è discutere la fondatezza di ciascuna di esse, svolgendo altresì alcune considerazioni generali rispetto alla compatibilità di tali strategie con la tradizione repubblicana del costituzionalismo statunitense.

5. Il divieto di terzo mandato fra tradizione repubblicana e *purposivist interpretation*

Per valutare la sostenibilità delle diverse strategie di elusione del divieto dettato dal XXII emendamento, conviene partire da un dato che appare incontrovertibile dal testo della disposizione e non sembra essere oggetto di contenzioso. Si tratta del divieto di elezione alla carica di Presidente per più di due volte, o per una volta se si sia ricoperta la carica per oltre metà del mandato di un Presidente precedentemente eletto. Ciò parrebbe escludere del tutto – in assenza di un’apposita, ma invero improbabile, revisione formale della Costituzione – l’ipotesi di un Presidente già eletto per due volte che legittimamente si candidi per essere eletto per un terzo mandato. Nello scenario presente, tale divieto escluderebbe pertanto una ricandidatura di tutti gli ex-Presidenti ancora viventi eletti per due volte – da Bill Clinton e George W. Bush all’attuale Presidente Trump, tutti e tre sulla soglia degli ottant’anni, al più giovane Barack Obama (65 anni) –, consentendo tale possibilità, del tutto inverosimile, al solo Joe Biden (che nel novembre 2026 compirà 84 anni). Il divieto introdotto con il XXII emendamento previene quindi uno scenario come quello della candidatura di Theodore Roosevelt per un terzo mandato nel 1912, della candidatura ed elezione a un terzo (e un quarto) mandato di F.D. Roosevelt nel 1940 (e 1944) ed esclude, ragionevolmente, la possibilità di un Presidente eletto per due volte anche solo di candidarsi alle elezioni primarie del proprio partito di riferimento (come nei casi di Ulysses Grant nel 1880, Woodrow Wilson nel 1920 e Harry Truman nel 1952).

Se il testo della disposizione esclude in primo luogo la possibilità di essere eletti Presidente dopo che ciò sia già avvenuto per due volte (o una volta, nel caso di subentro in un mandato cominciato da altri prima della metà di tale mandato), si affronterà per primo l’ultimo fra i diversi scenari di cui si è dato conto nel paragrafo precedente. Infatti, come si è detto, una possibile strategia di elusione del divieto di rielezione

sancito dal XXII emendamento potrebbe risiedere nella scelta di un ex-Presidente come Presidente da parte della Camera dei Rappresentanti in caso di *contingent election*, ai sensi del XII emendamento. Come già illustrato, tale fattispecie si è verificata soltanto in un'occasione nella storia costituzionale statunitense – quando nel 1800 la Camera ha eletto Thomas Jefferson Presidente e Aaron Burr Vice Presidente – e, per giunta, in costanza di una disciplina che era in parte diversa (il XII emendamento, come si è detto in precedenza, fu approvato nel 1804 proprio a seguito di tale vicenda per modificare quanto disposto dall'Art. II, Section 1, cl. 3 della Costituzione)⁷¹. Affinché tale circostanza si ripeta sarebbe necessario che l'*Electoral College* fosse incapace di esprimere una maggioranza a favore di un candidato – per esempio perché uno o più Stati non hanno nominato i propri elettori presidenziali per tempo – o che il Senato, in sede di verifica del voto degli elettori presidenziali, non certificasse i voti espressi dai delegati di uno o più Stati, facendo così mancare la maggioranza richiesta per l'elezione in seno all'*Electoral College*. Tuttavia, tale ipotesi, seppur non del tutto scongiurabile, appare in parte neutralizzata dalle modifiche bipartisan approvate dal Congresso nel 2022 al risalente *Electoral Count Act 1887*⁷².

Tralasciando tale fattori contingenti, conviene invece concentrarsi sulla plausibilità di un'interpretazione del XII emendamento che escluda che la scelta di un soggetto come Presidente da parte della Camera possa legittimamente sussumersi sotto la fattispecie dell'elezione, così eludendo il divieto di elezione per più di due mandati dettato dal XXII emendamento. La disposizione utilizza l'espressione “the House of Representatives shall choose immediately, by ballot, the President”, con ciò optando sì per un verbo diverso da “elect”, ma facendo espresso riferimento al metodo di scelta tramite un voto (“ballot”). In questo caso, anche Peabody e Gant sembrano ammettere che la strategia in questione è quella presumibilmente più difficile da difendere sotto il profilo giuridico⁷³. D'altro canto, essi sostengono che la decisione della Convenzione costituzionale di rimettere a un collegio di elettori presidenziali l'elezione del Presidente, anziché prevedere che esso fosse scelto dalla legislatura federale (v. *supra*, par. 2) fornirebbe una patente di maggior credibilità all'argomentazione che sostiene che la scelta di un Presidente da parte della Camera dei Rappresentanti in una *contingent election* ai sensi del XII emendamento non rappresenterebbe un'elezione per un terzo mandato vietata dal XXII emendamento⁷⁴.

Ad avviso di chi scrive, l'argomentazione non appare convincente, per le ragioni di seguito esposte. In primo luogo, non solo la scelta da parte della Camera è espressamente qualificata come scelta tramite un

⁷¹ R. FAKHOURI, *The Most Dangerous Blot in our Constitution: Retiring the Flawed Electoral College Contingent Procedure*, in *Northwestern University Law Review*, n. 2, 2010, p. 711, p. 716; sul valore trasformativo della legittimazione del Presidente da parte della ratifica del XII emendamento, v. J.D. HAWLEY, *The Transformative Twelfth Amendment*, in *William & Mary Law Review*, n. 4, 2014, p. 1501 ss.

⁷² Pub. L. 49–90, 24 Stat. 373; sia consentito rinviare anche a D. ZECCA, *Biden's Voting Rights Ambitions: An Effort Doomed to Fail?*, in *DPCE OnLine*, n. speciale, 2023, p. 285 ss., p. 297.

⁷³ B.G. PEABODY, S.E. GANT, *The Twice and Future President ...*, *cit.*, p. 569, nota 18.

⁷⁴ B.G. PEABODY, S.E. GANT, *The Twice and Future President ...*, *cit.*, pp. 571-572, nota 29.

voto, ma la disposizione aggiunge che “in choosing the President, the votes shall be taken by states, the representation from each state having one vote; a quorum for this purpose shall consist of a member or members from two-thirds of the states, and a majority of all the states shall be necessary to a choice”. Il testo descrive un procedimento elettorale a tutti gli effetti, che si perfeziona tramite l’espressione di un voto e la verifica del raggiungimento di un dato quorum costitutivo e di un quorum deliberativo, non potendo il testo della disposizione intendersi altrimenti senza tradirne il significato letterale. Il fatto che si tratti di una procedura elettorale parlamentare, anziché popolare, nulla toglie alla natura intrinsecamente elettiva del meccanismo di legittimazione del Presidente, che è scelto tramite elezione, venendo così evidentemente eletto per un terzo mandato, in aperta contravvenzione con il dettato del XXII emendamento⁷⁵.

Per quanto riguarda il fatto che il XII emendamento preceda temporalmente il XXII emendamento, fattore che escluderebbe di poter applicare il divieto di rielezione a una procedura disciplinata da una disposizione redatta in epoca anteriore, quindi senza il beneficio della conoscenza di tale causa di ineleggibilità, si ritiene di dissentire altrettanto. La Costituzione statunitense, infatti, pur essendo un testo composito e stratificatosi nel corso di due secoli e mezzo, rimane una fonte del diritto che è stata sovente interpretata secondo criteri di sistematicità, tipici dello strutturalismo e volti a valorizzare un’interpretazione delle disposizioni che ne consenta una contemporanea e coerente vigenza nell’ordinamento⁷⁶.

Conviene poi prendere in esame il coacervo di scenari che coinvolgono l’ascesa alla carica di Presidente o l’esercizio delle funzioni presidenziali come *acting President* da parte di un ex-Presidente sottoposto al divieto di rielezione ed eletto come Vice Presidente. Tutte queste ipotesi ruotano attorno alla possibilità di un Presidente non rieleggibile di essere eletto Vice Presidente, ufficio che gli consentirebbe poi di subentrare nella carica o di esercitare le funzioni di un Presidente legittimamente eletto. Già Peabody e Gant argomentavano nel senso che il XII emendamento non potesse considerarsi una barriera a che un Presidente non rieleggibile potesse candidarsi ed essere eletto Vice Presidente e, da tale posizione, succedere nella carica presidenziale – applicandosi i soli requisiti di eleggibilità previsti dall’Art. II, Section 1, cl. 5 – o comunque, almeno, esercitare le funzioni presidenziali in qualità di *acting President* (v. *supra*, par. 4).

⁷⁵ Così anche G. EPPS, *Alan Dershowitz: Trump Can Serve a Third Term*, in *Washington Monthly*, 2 aprile 2026, testo consultabile sul sito di [Washington Monthly](#), ove l’autore critica le tesi esposte nel recentissimo volume pubblicato dallo stesso A. DERSHOWITZ, *Could President Trump Constitutionally Serve a Third Term? My Nonpartisan Legal Analysis*, Skyhorse, New York, 2026.

⁷⁶ G. ROMEO, *L’argomentazione costituzionale di common law*, Giappichelli, Torino, 2020, pp. 157-158, ove si richiama il celebre precedente *McCulloch v. Maryland*, 17 U.S. 4 Wheat. 316, 407 (1819), ove il *Chief Justice* John Marshall scrisse “It is a Constitution we are expounding”.

Oltre quindici anni dopo la pubblicazione dell'articolo in questione, la questione è stata ripresa in un contributo pubblicato su *Boston College Law Review*, in cui è stato sostenuto che un Presidente che sia costituzionalmente non rieleggibile ai sensi del XXII emendamento non sarebbe in alcun caso ineleggibile alla carica di Vice Presidente, né sarebbe limitato a esercitare le funzioni presidenziali come *acting President*, ben potendo subentrare nella carica per l'intera parte residua del mandato presidenziale in corso⁷⁷. Facendo leva sulla diversa formulazione dell'Art. II, Section 1, cl. 5 e del XII emendamento, che fanno espressamente uso del termine "eligible", e del XXII emendamento, che dispone che "No person shall be elected to the office of the President more than twice", l'autore insiste sulla differenza che intercorre tra l'*eligibility* a una carica e l'*electability*⁷⁸. Infatti, laddove l'*eligibility* coprirebbe un più ampio raggio di fattispecie, configurandosi come l'astratta capacità di ricoprire una carica, l'*electability* andrebbe riferita a un sottoinsieme di tale categoria giuridica, rappresentato dalla possibilità di essere eletto a tale carica. D'altro canto, argomenta l'autore, i resoconti dei dibattiti in seno al Congresso e le diverse versioni del testo che sarà poi approvato e ratificato come XXII emendamento mostrano una iniziale opzione a favore di una formulazione che riproducesse il contenuto delle due disposizioni già esistenti, utilizzando il termine "eligible". Tale opzione fu successivamente abbandonata a favore dell'indicazione che nessuna persona possa essere "elected" per più di due volte alla carica di Presidente. Anche prendendo atto di tale variazione del testo dell'emendamento nelle diverse versioni, sono gli stessi Peabody e Gant a sottolineare come la spiegazione più probabile della diversa formulazione del XXII emendamento rispetto alla versione originaria sia da ricondurre alla volontà politica di trovare un compromesso digeribile dai due schieramenti, che si materializzò nel riferimento alla *electability* piuttosto che alla *eligibility*, sebbene da tale scelta sia quantomeno azzardato trarre una reale prova dell'intenzione del legislatore storico⁷⁹. Nel più recente articolo di cui si è detto è stato altresì utilizzato l'argomento secondo il quale, quando in un testo normativo una stessa espressione sia utilizzata in disposizioni differenti, si debba presumere che essa abbia lo stesso significato in entrambi i contesti. Coerentemente con tale impostazione, sarebbe invece da presumere che l'uso di un'espressione differente in una diversa disposizione sia da ricondurre all'intenzione del legislatore di disciplinare una fattispecie eterogenea rispetto a quella già esistente⁸⁰. Tale lettura giustificerebbe una distinzione della disciplina dell'*eligibility* di cui all'Art. II, Section I, cl. 5 e al XII emendamento da quella dell'*electability* di cui al XXII emendamento. Invero, lo stesso autore dà conto della presumibile obiezione, secondo la quale l'interpretazione del testo costituzionale poggia su criteri ermeneutici in parte diversi da quelli della *statutory interpretation*, come peraltro già argomentato in

⁷⁷ D.T. COENEN, *Two-Time Presidents And The Vice-Presidency*, in *Boston College Law Review*, n. 4, 2015, p. 1287 ss.

⁷⁸ D.T. COENEN, *Two-Time Presidents ...*, *cit.*, p. 1295 ss.

⁷⁹ B.G. PEABODY, S.E. GANT, *The Twice and Future President ...*, *cit.*, p. 600.

⁸⁰ D.T. COENEN, *Two-Time Presidents ...*, *cit.*, p. 1297.

precedenza. In questa sede si ritiene meno decisivo affrontare l'ulteriore dibattito relativo alla potenziale limitazione della durata in carica di chi ascenda alla carica di Presidente da quella di Vice Presidente, pur essendo non rieleggibile a Presidente, che lo stesso contributo discute nell'ambito del XXII emendamento. Basti qui precisare che la formulazione di tale porzione della disposizione sembra piuttosto derivare dall'intenzione di non penalizzare eventuali presidenti in carica nel momento in cui la disposizione fosse approvata dal Senato o infine ratificata ed entrasse in vigore (di fatto, soltanto il Presidente Truman – come già discusso *supra*, par. 4).

La rielezione di Donald Trump alla Presidenza e una tendenza dello stesso Presidente e dei suoi sostenitori ad alludere alla possibilità di un terzo mandato hanno riportato la questione al centro del dibattito dottrinale. Un recente studio empirico – l'autore dichiara di aver redatto il contributo il 23 marzo 2026 e lo ha reso disponibile sull'archivio a libero accesso SSRN il 14 aprile 2026 – ha cercato di misurare il numero di articoli pubblicati in riviste giuridiche generalistiche e specialistiche che abbiano trattato il tema prendendo una posizione chiara a favore o contro la configurabilità di un terzo mandato presidenziale, quale che sia la via ritenuta percorribile da coloro che ritengano l'opzione praticabile⁸¹. Secondo questo studio, dodici dei sedici articoli si esprimevano a favore della possibilità di un Presidente non rieleggibile di svolgere un terzo mandato presidenziale, mentre quattro si esprimevano in senso contrario. Tre degli articoli sfavorevoli a questa ipotesi sono stati pubblicati nel 2025, mentre uno risale al 2015, laddove gli articoli che ritengono che la fattispecie non violi il dettato costituzionale sono stati pubblicati in un più ampio raggio di tempo, dal già citato contributo di Peabody e Gant nel 1999 ad altri nel primo decennio del 2000, a un certo numero nel successivo decennio fino ad altri negli ultimi sei anni. Le conclusioni preliminari di questo studio sottolineano una potenziale correlazione fra le dichiarazioni di Trump e dei suoi sostenitori a proposito dell'eventualità di un terzo mandato e una crescita degli interventi che si esprimono a sfavore di tale ipotesi. Una simile correlazione non esisterebbe per i pareri a favore della configurabilità di tale fattispecie. L'autore conclude nel senso di raccomandare un dibattito aperto sulla questione, facendo emergere una critica nei confronti della nettezza di alcune prese di posizione da parte di coloro che ritengono che il divieto operi anche nei confronti di un Presidente non rieleggibile che ascenda alla carica attraverso altra via, sottolineando anche come vi siano stati casi di orientamenti eterogenei rispetto alla possibilità che la strategia fosse adoperata nel campo dei Democratici o dei Repubblicani.

Tralasciando qualsiasi giudizio sulla completezza o accuratezza dello studio in oggetto – che per semplicità della trattazione si assume come affidabile –, giova tuttavia precisare come fra i dodici articoli

⁸¹ M. CONKLIN, *The Twenty-Second Amendment and a Trump Third Term: An Empirical Analysis of Constitutional Consensus in Academia*, 23 marzo 2026, testo consultabile sul sito di [SSRN](https://ssrn.com).

censiti dall'autore a favore dell'ipotesi di un terzo mandato per un Presidente non rieleggibile figurino tre diversi articoli di Peabody (due successivi a quello cui già si è fatto riferimento a più riprese). Ciò fa ritenere che si possa almeno rettificare il dato considerando i tre contributi come manifestazione di un'unica voce del panorama dottrinale. A ciò si aggiunga che questa analisi non considera alcune altre autorevoli voci del panorama costituzionalistico, che in opere di respiro più generale dedicate al diritto costituzionale statunitense avevano espresso un certo scetticismo rispetto alla possibilità di ammettere un terzo mandato per un Presidente che fosse non rieleggibile ai sensi del XXII emendamento. Pare di questo avviso, infatti, Bruce Ackerman, secondo il quale il principio enunciato dalla disposizione rappresenterebbe un giudizio ragionato del popolo americano, elaborato in seguito alla lunga permanenza di F.D. Roosevelt alla Casa Bianca, che – come tale – andrebbe rispettato⁸². Consentire a un Presidente non rieleggibile di essere eletto Vice Presidente e, da tale posizione, succedere a un Presidente che per qualsiasi ragione cessi dalla carica, sostiene Ackerman, sarebbe contrario allo scopo del divieto introdotto tramite il XXII emendamento. Analogamente, Akhil Reed Amar ha sostenuto che non si debba sopravvalutare la differenza fra *eligibility* ed *electability* evocata dai sostenitori di una lettura del XII emendamento scevra da influenze del contenuto del successivo XXII emendamento, esprimendosi così nel senso dell'esistenza di un divieto di elezione alla carica di Vice Presidente di un Presidente che non sia più rieleggibile alla carica di Presidente⁸³.

Tali interpretazioni favorevoli a una lettura finalistica (*purposivist interpretation*) della disposizione sono presi in considerazione nel già ricordato articolo pubblicato nel 2015 a proposito della possibilità di un Presidente non rieleggibile di essere eletto Vice Presidente⁸⁴. Tuttavia, l'autore – che pure ritiene tali argomenti meritevoli di accurata analisi – sostiene che essi non colgano il vero scopo dei redattori del XXII emendamento. L'analisi dei dibattiti congressuali a proposito, egli ricostruisce, dimostrerebbero che il divieto introdotto è il risultato di un calibrato esercizio di bilanciamento fra l'esigenza di temperare il rischio di trasformare la carica presidenziale in un surrogato del governo monarchico attraverso la possibilità di candidarsi per un numero illimitato di mandati, da un lato, e la volontà di non limitare in modo eccessivo le prerogative elettorali del popolo americano. Le interpretazioni di Ackerman e Amar, invece, valorizzerebbero eccessivamente le preoccupazioni sottostanti alla prima esigenza, trascurando l'evoluzione del testo della disposizione nel corso dei lavori del Congresso. Per supportare tale lettura, favorevole all'ipotesi di un Presidente non rieleggibile che si candidi e sia eletto a Vice Presidente – potendo così succedere al Presidente qualora se ne presenti l'occasione –, l'autore richiama le parole di

⁸² B. ACKERMAN, *Before the Next Attack. Preserving Civil Liberties in an Age of Terrorism*, Yale University Press, New Haven (CT), 2007, p. 204, n. 34.

⁸³ A.R. AMAR, *America's Constitution: A Biography*, Random House, New York, 2005, p. 436, n. 8.

⁸⁴ D.T. COENEN, *Two-Time Presidents ...*, cit., p. 1308 ss.

Alexander Hamilton pronunciate in seno alla Convenzione dello Stato di New York per la ratifica della Costituzione⁸⁵. Questi, infatti, aveva sostenuto che “il vero principio di una repubblica è che il popolo debba scegliere da chi voglia essere governato ... Questa grande fonte di un governo libero, l’elezione popolare, dovrebbe essere perfettamente pura e una libertà del tutto illimitata dovrebbe essere consentita a tal proposito”⁸⁶. A supporto di tale posizione fortemente scettica nei confronti delle limitazioni della libertà di scelta dei rappresentanti (*rectius*, dei governanti) da parte degli elettori, l’autore cita anche un passaggio di una decisione della Corte Suprema, che attribuisce a James Madison una posizione che sottolineava come il principio repubblicano della scelta del governo da parte del popolo fosse frustrato dalla limitazione della possibilità di scelta degli eletti così come dalla limitazione del suffragio⁸⁷.

6. Conclusioni

Tenendo presente l’ideale repubblicano come guida per valutare la compatibilità di una data interpretazione del testo costituzionale con lo spirito che pervade l’ordinamento istituito dai Padri fondatori, può essere utile espandere l’analisi rispetto all’orientamento di coloro che contribuirono a plasmare la Costituzione ratificata ed entrata in vigore alla fine del XVIII secolo. Infatti, lo stesso James Madison, nel *Federalist*, dedica un intervento esattamente alla verifica della conformità del testo costituzionale ai principi repubblicani. In questo contributo, Madison afferma che si può attribuire la qualifica di repubblica a un governo che derivi tutti i propri poteri direttamente o indirettamente dal popolo, e sia gestito da persone che ricoprano le proprie cariche secondo la volontà del popolo per un periodo limitato, oppure fintanto che la loro condotta sia lecita⁸⁸. Se Madison era parte del Brearly Committee che, in seno alla Convenzione costituzionale, modificò l’orientamento originario di un mandato presidenziale settennale non rinnovabile a favore di un mandato quadriennale senza divieto di

⁸⁵ D.T. COENEN, *Two-Time Presidents ...*, cit., p. 1312; peraltro, alla pagina successiva, nella nota 138, l’autore elabora sullo scenario – che egli ritiene implausibile – di un *ticket* presidenziale con un candidato di facciata che si faccia eleggere soltanto per farsi da parte in favore del Vice Presidente una volta che si siano celebrate le elezioni. Il fatto curioso è che l’articolo si figura l’ipotesi con il tandem fra la potenziale candidata Presidente Hillary Clinton e il marito Bill Clinton, non rieleggibile, come candidato Vice Presidente. Il volgere di un decennio ha mostrato l’implausibilità dell’esempio concreto proposto dall’autore, ma non ha scoraggiato i sostenitori di tale strategia di elusione del divieto di rielezione del XXII emendamento, come dimostrano le allusioni a uno schema del tutto analogo, articolato però su un *ticket* Vance-Trump con ruoli invertiti rispetto a quelli attuali.

⁸⁶ “[T]he true principle of a republic is, that the people should choose whom they please to govern them. ... This great source of free government, popular election, should be perfectly pure and the most unbounded liberty allowed” (la traduzione in italiano è dell’autore).

⁸⁷ CORTE SUPREMA DEGLI STATI UNITI, *Powell v. McCormack*, 395 U.S. 486, 547 (1969), che riporta che “As Madison pointed out at the Convention, this principle is undermined as much by limiting whom the people can select as by limiting the franchise itself”.

⁸⁸ J. MADISON, No. 39 (The Conformity of the Plan to Republican Principles), in A. HAMILTON, J. MADISON, J. JAY, *The Federalist Papers*; la citazione originale recita “we may define a republic to be ... a government which derives all its powers directly or indirectly from the great body of the people, and is administered by persons holding their offices during pleasure for a limited period, or during good behavior”.

rielezione, è altresì vero che Madison fu Presidente per due mandati ma non concorse per un terzo, così adeguandosi a quanto avevano fatto altri due Padri fondatori come George Washington e Thomas Jefferson (v. *supra*, par. 2).

Se George Washington nel suo *Farewell Address*, redatto con il supporto di Alexander Hamilton e James Madison, si limitò ad accennare al fatto che si approssimava il momento in cui i suoi concittadini sarebbero stati chiamati a individuare qualcuno che lo sostituisse al governo della federazione, egli non mancò di sottolineare come la base del sistema politico degli Stati Uniti fosse il diritto del popolo di definire e di modificare la struttura del governo⁸⁹. Se la Costituzione come vigente in un determinato momento è obbligatoria, preservare gli strumenti che controllano l'esercizio del potere politico è necessario tanto quanto istituirne di nuovi. Se il popolo crede che la distribuzione dei poteri in un dato momento non sia corretta, è bene che ci sia la possibilità di rimediare a tale situazione attraverso la revisione della Costituzione. In queste riflessioni di George Washington sembra di poter rintracciare alcuni spunti per riflettere sull'interpretazione del XXII emendamento, che ha effettivamente introdotto un contrappeso che in precedenza non era formalizzato nella Costituzione ma era soltanto oggetto di un'apparente consuetudine, interrotta con la terza elezione di F.D. Roosevelt nel 1940.

Tale contrappeso andrebbe così letto come una possibile variazione dell'originaria apertura del testo costituzionale alla possibilità di un Presidente di ottenere più di due mandati, alla luce dell'assenza di un divieto formalizzato espressamente. Si tratterebbe pertanto di un legittimo esercizio del potere di revisione della Costituzione disponibile al popolo, nel quale risiede la sovranità in un sistema politico autenticamente repubblicano. Negare che il XXII emendamento si leghi al meccanismo di successione previsto dal XXV emendamento, condizionando la sfera di applicabilità di questa seconda disposizione, significa sottrarre al legislatore – cioè al popolo – la possibilità di mutare il proprio avviso a proposito di un aspetto centrale per assicurare un pieno esercizio dei diritti politici dei cittadini. Di recente è stato argomentato esattamente che qualsiasi sforzo volto a eludere il divieto sancito dal XXII emendamento andrebbe a minare le fondamenta stesse dell'ordinamento costituzionale statunitense, poiché tradirebbe il senso stesso di un emendamento approvato dal Congresso e poi regolarmente ratificato da una maggioranza qualificata degli Stati⁹⁰. L'unico modo per consentire di superare tale divieto sarebbe un emendamento costituzionale che abrogasse la disposizione o, quanto meno, introducesse deroghe espresse che consentano di ascendere alla carica di Presidente senza esservi eletto anche a chi sia altrimenti non rieleggibile ai sensi del XXII emendamento.

⁸⁹ [George Washington's Farewell Address to the People of the United States](#).

⁹⁰ M.R. MULHOLLAND, *The Twice and Future President. The "Trump 2028" Paradox and Constitutional Loopholes*, in *Lincoln Memorial University Law Review*, n. 3, 2025, p. 70 ss., p. 97.

Dinanzi a un Presidente che tenti di ottenere un terzo mandato direttamente per via elettiva è presumibile che i funzionari responsabili del processo elettorale a livello statale intervengano per impedire che egli partecipi all'elezione, senza che le sue eventuali doglianze possano trovare accoglimento in sede giurisdizionale – al contrario di quanto avvenuto dinanzi alla Corte Suprema con il contenzioso relativo alla cd. *Disqualification Clause* contenuta nella Section 3 del XIV emendamento⁹¹. Diversamente, sarebbe più complicato impedire una successione alla carica di Presidente, o l'esercizio di funzioni presidenziali come *acting President*, qualora si verifichi una delle fattispecie illustrate in precedenza. È pur vero che un funzionario statale potrebbe rilevare l'ineleggibilità a Presidente – e, di conseguenza, a Vice Presidente – di un candidato alla Vice Presidenza, ma non è garantito che l'orientamento interpretativo delle corti statali e federali che si sono espresse, seppur in *dicta*⁹², a proposito del XXII emendamento non possa mutare.

Come in altre circostanze, la tutela della separazione dei poteri e dello spirito della Costituzione non può fare affidamento soltanto sulla capacità del giudiziario, e della Corte Suprema in particolare, di tenere testa al potere politico, nella fattispecie all'Esecutivo. Anche il Congresso deve fare la propria parte, che sia in sede di certificazione del voto dell'*Electoral College*, rilevando eventuali cause di ineleggibilità di un Vice Presidente eletto, o qualora si presenti il caso di una *contingent election*, o comunque vigilando sul fatto che un Presidente non rieleggibile non ricopra una delle cariche più elevate nella linea di successione presidenziale – seppur in questo caso dovrebbe attivarsi automaticamente la clausola legislativa che esclude dalla successione chi non sia “eligible” alla carica di Presidente (che andrebbe correttamente intesa come chi non possa esercitare la carica – ad esempio perché non rieleggibile ai sensi del XXII emendamento)⁹³. Le dinamiche dei rapporti fra Legislativo ed Esecutivo in questo primo scampolo del secondo mandato di Donald Trump rischiano di lasciare una spessa patina di incertezza a proposito della capacità del Congresso di agire come efficace contropotere rispetto al Presidente, anche in materia di rilevazione delle cause di ineleggibilità. Non resta che attendere l'esito delle elezioni di metà mandato per verificare se almeno un (possibile) cambiamento dell'assetto degli schieramenti in seno a Camera dei Rappresentanti e Senato sia suscettibile di riequilibrare il rapporto fra i due *most dangerous branches of government*.

⁹¹ CORTE SUPREMA DEGLI STATI UNITI, *Trump v. Anderson*, 601 U.S. 100 (2024); si veda anche, se si vuole, D. ZECCA, *La candidatura di Trump fra controllo giurisdizionale e politica: a chi spetta l'attuazione dei limiti costituzionali al processo democratico?*, in DPCE, n. 1, 2024, p. 167 ss.; A. LAURO, *Trump versus Anderson: l'ineleggibilità del XIV emendamento e la complessità federale delle elezioni presidenziali*, in *federalismi.it*, n. 23, 2024, p. 232 ss.; G. CARAVALE, *Dall'assalto a Capitol Hill alla riconquista della Casa Bianca: la definizione dei caratteri della nuova presidenza passa anche dalla Corte Suprema*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 3, 2024.

⁹² M.R. MULHOLLAND, *The Twice and Future President ...*, cit., pp. 88-91.

⁹³ S. QUIROGA, *Unelectable Is Ineligible*, in *Yale Law & Policy Review*, n. 1, 2025, p. 287 ss.