



29 NOVEMBRE 2023

Crisi dello Stato democratico  
rappresentativo, partecipazione politica  
elettronica e consapevolezza della  
società civile

di Laura Fabiano

Professoressa associata di Diritto pubblico comparato  
Università degli Studi di Bari "Aldo Moro"



# Crisi dello Stato democratico rappresentativo, partecipazione politica elettronica e consapevolezza della società civile\*

**di Laura Fabiano**

Professoressa associata di Diritto pubblico comparato  
Università degli Studi di Bari “Aldo Moro”

**Abstract [It]:** La tecnologia digitale è sicuramente una risorsa rispetto alla più recente crisi di fiducia nello Stato democratico rappresentativo. Tuttavia, è necessario evitare che un utilizzo poco ponderato della medesima tecnologia nei processi di partecipazione politica possa finire per vanificare tale potenziale o addirittura per esasperare questa crisi di fiducia.

**Title:** Representative Democracy Crisis, E-Political Participation and Civil Society Awareness: The Digital Citizenship Challenges and the Necessary Conditions for its Introduction

**Abstract [En]:** Digital technology plays an important role in the contemporary representative democracy crisis of trust. There are, however, critical considerations that must be considered to prevent the potential for the same technology to be used in the political participation process from eroding this potential or exacerbating the crisis of trust.

**Parole chiave:** Cittadinanza Digitale; Democrazia Partecipativa; Voto Elettronico; Digital Divide

**Keywords:** Digital citizenship; Participatory Democracy; E-voting; Digital Divide

**Sommario:** 1. Cittadinanza e partecipazione politica. 2. Crisi dello stato democratico rappresentativo e ICT. 3. Tecnologia digitale e democrazia partecipativa. 4. Cittadinanza digitale e voto elettronico: *digital confidence* e legittimazione democratica fra interessi pubblici e poteri privati. 5. Democrazia 2.0: il contrasto al *digital divide* e l'alfabetizzazione tecnologica quale passaggio necessario per la costruzione di una vera cittadinanza digitale.

## 1. Cittadinanza e partecipazione politica

L'espressione cittadinanza sottende ad concetto polimorfo giacché la portata dei suoi significati varia in relazione alle prospettive culturali di osservazione declinandosi, di volta in volta, in cittadinanza in senso giuridico, politico, politologico, sociologico ecc<sup>1</sup>.

Tuttavia, è indubbio che uno degli elementi che connotano tale nozione è la dimensione partecipativa: cittadino è colui che può partecipare alle scelte della comunità sociale e politica cui appartiene e la cittadinanza è, dunque, l'istituto che definendo tale legame di reciproca appartenenza seleziona chi, legittimamente, prende parte alle scelte politiche del proprio Paese.

---

\* Articolo sottoposto a referaggio. Il presente contributo si inquadra in una linea di ricerca del progetto competitivo *Horizon Europe Seeds* finanziato dall'Università degli Studi di Bari, Aldo Moro, su “Libertà di opinione, nuove tecnologie e formazione del consenso”.

<sup>1</sup> Sul polimorfismo del concetto di cittadinanza cfr. J. BENDIX, *Cittadinanza* (voce), in Enc. Scienze Sociali, 1991, testo consultabile sul sito [Treccani](https://www.treccani.it).

Si tratta di una definizione che, come noto, affonda le proprie radici nella tradizione della Grecia antica e che con alterne vicende, passando dalla soppressione del concetto stesso di cittadinanza a favore della sudditanza, riemerge nell'affermarsi della sovranità statale moderna e contemporanea e si lega alla teoria dualistica del diritto di voto (inteso come diritto e come funzione)<sup>2</sup>. Tale teoria, accolta da autorevole dottrina italiana<sup>3</sup>, riesce a contemperare tanto la dottrina giusnaturalistica (che a partire dalla rivoluzione francese interpreta il voto quale diritto individuale) quanto l'approccio della giuspubblicistica tedesca secondo cui il voto costituiva un diritto pubblico soggettivo e l'esercizio dei diritti politici non rappresentava la manifestazione della sfera delle libertà dell'individuo, quanto concretizzava, al contrario, l'esercizio di una pubblica funzione<sup>4</sup>.

La tutela della funzione pubblica che si estrinseca nell'esercizio del diritto di voto, al di là dell'esercizio del momento elettorale quale diritto individuale, è tema su cui la dottrina risalente si è soffermata ampiamente ponendo in evidenza la necessità di valorizzare la dimensione pubblicistica del voto al fine di distinguere il concetto della rappresentanza politica dalla diversa nozione della rappresentanza di interesse.

A questo proposito, ad esempio, Carl Schmitt nell'opera "Dottrina della Costituzione" affermava che «il popolo è un concetto che diventa esistente solo nella sfera della pubblicità. Il popolo appare solo nella pubblicità, anzi esso produce la pubblicità»<sup>5</sup> ed a proposito delle problematiche connesse alla segretezza del voto (che lo stesso Smith ammetteva solo a tutela della libertà dello stesso) il filosofo tedesco evidenziava come la segretezza del voto fosse un elemento critico nell'esercizio dello stesso perché poteva spingere il cittadino a non concepire il momento elettorale come un momento pubblico ma quale occasione di esercizio di un'opinione privata. È significativo che riflessioni simili siano state avanzate anche da John Stuart Mill, filosofo agli antipodi di Schmitt. Anche Mill, difatti, pur approdando all'idea che il voto segreto fosse una necessità a tutela della sua genuinità, affermava che «quando un singolo può disporre del voto segreto, egli penserà di essere autonomo e di poterne disporre a sua discrezione»<sup>6</sup>.

Altro tema in relazione a cui la qualificazione definitiva cittadinanza/partecipazione conduce è il collegamento stretto sussistente fra cittadinanza e democrazia: difatti, nei contesti autocratici la partecipazione politica è, a volte, formalmente prevista ma, in quanto vincolata e viziata, risulta insussistente. Ciò fa sì che ogni discorso o intervento concernente la cittadinanza, tanto in relazione alla

---

<sup>2</sup> Cfr. G. CRIFÒ, *Civis, La cittadinanza fra antico e moderno*, Bari, Laterza, 2000.

<sup>3</sup> M. RUBECCHI, *Il diritto di voto. Profili costituzionali e prospettive evolutive*, Torino, Giappichelli, 2016; G. FERRARI, voce *elezioni (teoria generale)* in *Enciclopedia del Diritto*, Milano, Giuffrè, 1965.

<sup>4</sup> E. GROSSO, *La titolarità del diritto di voto*, Torino, Giappichelli 2001; Id., *Articolo 48*, in R. BIFULCO, A. CELOTTO, M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Torino, UTET Giuridica, 2006, I, pp. 964 ss.

<sup>5</sup> C. SCHMITT, *Dottrina della Costituzione* (1928), Milano, Giuffrè, 1984.

<sup>6</sup> J.S. MILL, *Considerazioni sul governo rappresentativo* (1861), M. PROSPERO (a cura di), Editori Riuniti, Roma, 1999.

sua definizione tecnica (distinguendo ad esempio fra cittadinanza amministrativa e politica e conferendo dignità ad entrambe le espressioni)<sup>7</sup>, quanto nelle garanzie giuridiche ad essa prestata (in relazione ai diritti garantiti in quanto considerati fondamentali a prescindere dalla cittadinanza o meno, ovvero reputando che alcuni diritti, pur “di cittadinanza”, devono essere assicurati a tutti in quanto interessi collettivi) produce di per sé delle conseguenze inevitabili sull’assetto democratico del Paese ove tale dibattito si anima. Riflettere, dunque, sulla cittadinanza non significa solo definire “chi è dentro e chi è fuori” ma vuol dire riflettere su che tipo di democrazia si intende perseguire e garantire.

## 2. Crisi dello stato democratico rappresentativo e ICT

Al fine di discorrere di cittadinanza (digitale) e partecipazione politica occorre dunque prendere le mosse dal modello democratico nel quale si intende iscrivere tale rapporto, ovvero, negli ordinamenti della *Western Legal Tradition*, lo Stato democratico rappresentativo.

Lo Stato democratico rappresentativo contemporaneo vive, come noto, oramai da un certo tempo, un periodo di grave crisi collegato a numerose cause. Le difficoltà economiche e gestionali dello Stato sociale nel mondo globalizzato, la polverizzazione identitaria, l’atomizzazione sociale, l’avvertita insufficienza dei partiti politici nello svolgere ancora efficacemente la loro funzione di aggregazione sociale e di promozione dei valori condivisi<sup>8</sup> sono tutti elementi che hanno prodotto una disaffezione nei confronti delle istituzioni rappresentative ed una bassa fiducia nei processi democratici.

Una crisi dello Stato democratico, che è crisi “della cittadinanza”, e che si è manifestata in tanti modi (dall’aumento esponenziale dell’evasione fiscale, all’emersione di nuovi populismi e movimenti di protesta politica diffusi in numerose esperienze ordinamentali)<sup>9</sup>. Non ultimo, una delle più rilevanti manifestazioni di tale stato di difficoltà sistemica è rappresentata dal progressivo inesorabile aumento del tasso di astensionismo nella partecipazione politica. Tale diffuso atteggiamento di disimpegno riguarda tuttavia, perlopiù, i luoghi classici e i momenti più tipici della partecipazione politica rappresentativa ovvero il momento elettorale. Difatti, a fronte di una tendenziale recente disaffezione nei confronti della democrazia rappresentativa si registra un notevole tasso di crescente partecipazione politica “alternativa” e di c.d. “cittadinanza attiva” (per altre vie) favorita, fra l’altro, dal progressivo uso dello strumento digitale in ambito politico secondo la declinazione tanto dell’*e-democracy* tanto dell’*e-government* giacché da

---

<sup>7</sup> G. CRIFÒ, *Civis, La cittadinanza fra antico e moderno*, cit.

<sup>8</sup> P. SCOPPOLA, *La Repubblica dei partiti, evoluzione e crisi di un sistema politico (1945- 1996)*, Bologna, il Mulino, 1997; A. RUGGERI, *I malati gravi (e incurabili?) degli Stati costituzionali: i partiti politici*, in *federalismi.it*, n. 22/2017; I. LAGROTTA, *Quale riforma per i partiti? Riflessioni per un recupero di credibilità e di legittimazione per il sistema politico italiano*, in *federalismi.it*, n. 21/2020, 204 ss.; G. PEPE, *Il modello della democrazia partecipativa tra aspetti teorici e profili applicativi*, Padova, CEDAM, 2020, 55 ss.; F. GALLO, *Democrazia 4.0. La costituzione, i cittadini e la partecipazione*, in *Rivista AIC*, n. 1/2020, spec. 489 ss.; A. FRICANO, “*Algocracy*”: *the decline of representative democracy*, in *CEUR workshop proceedings*, vol. 2781, 2020

<sup>9</sup> Sul tema cfr. P. BIANCHI, *Il lungo addio. Declino e caduta delle costituzioni novecentesche*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022.

una parte i *social network* sono diventati nel tempo un'importante fonte di informazione politica oltre che un luogo fondamentale di dibattito pubblico (*e-democracy*)<sup>10</sup>; al contempo la tecnologia digitale ha pervaso profondamente l'azione politica e amministrativa di numerosi paesi a livello mondiale che si avvalgono delle opportunità tecnologiche per svolgere (si auspica, meglio) le proprie funzioni tradizionali (*e-government*)<sup>11</sup>.

A tale cambiamento hanno tentato di adeguarsi i partiti politici tradizionali al cui fianco sono nondimeno fioriti anche numerosi movimenti che hanno sfruttato l'*agorà* digitale come platea<sup>12</sup>.

<sup>10</sup> Tale stato dei fatti è confermato implicitamente da quella giurisprudenza italiana e comparata che considera la presenza sui *social network* quale condizione irrinunciabile nella partecipazione politica: ci si riferisce a quanto, ad esempio, accaduto in Italia nella vicenda giurisprudenziale che ha riguardato *Casapound*: il 9 settembre Facebook ha deciso di disattivare le pagine nazionali e territoriali del movimento *Casapound* Italia e di alcuni movimenti adesso vicini. La motivazione era che i contenuti di tali pagine violavano le condizioni d'uso del *social network* (fra cui il divieto di incitamento alla violenza sancito nel punto due degli standard della community ed il divieto di istigazione all'odio sancito nel punto 13). L'associazione *Casapound* ha presentato un ricorso d'urgenza al tribunale di Roma (ex articolo 700 c.c.) ottenendo un'ordinanza cautelare emessa dal medesimo tribunale in sede monocratica il 12 dicembre 2019 (RG n. 59264/2019, ordinanza pubblicata anche in *Diritto di Internet*, n. 1, 2020, pp. 63 ss.) che ha accolto integralmente le ragioni dei ricorrenti imponendo a *Facebook Ireland limited* l'immediata riattivazione della pagina dell'associazione e del profilo personale dell'amministratore delegato. Nell'ordinanza viene sottolineato «il rilievo preminentemente assunto dal servizio di Facebook (o di altri social network ad esso collegati) con riferimento all'attuazione di principi cardine essenziali dell'ordinamento come quello del pluralismo dei partiti politici (articolo 49) al punto che il soggetto che non è presente su Facebook è di fatto escluso (o fortemente limitato) dal dibattito politico italiano». Tale impostazione argomentativa ricorda, *mutatis mutandis*, quanto affermato dalla Corte suprema americana nel caso *Packingham v. North Carolina*, 582 U.S. (2017) nel quale la Corte suprema statunitense ha dichiarato l'incostituzionalità di una legge dello stato della North Carolina che impediva l'iscrizione su Facebook ai c.d. *registered sex offenders* affermando che impedire l'*«access to social media altogether is to prevent the user from engaging in the legitimate exercise of First Amendment rights»* e specificando che i *social network* attuali, per le peculiari caratteristiche che li connotano sono da considerarsi quali *«modern public squares»* e *«perhaps the most powerful mechanisms available to a private citizen to make his or her voice heard»*.

<sup>11</sup> Sulla differenza fra *e-government* ed *e-democracy* si rinvia a E. DE BLASIO, *E-democracy*, Milano, Mondadori, 2019 secondo la quale il primo dei due concetti sottende all'idea di necessaria implementazione dei processi di governo sfruttando le opportunità digitali con ciò realizzando un maggiore coinvolgimento dei cittadini (ma rimanendo purtuttavia in una logica *top-down*); l'*e-democracy*, diversamente, si ispira ad una radicale visione *bottom up* della democrazia realizzata attraverso un imponente uso della deliberazione on line nell'*agorà* digitale. Si rinvia inoltre alla quadripartizione suggerita da P. COSTANZO, *La democrazia elettronica (note minime sulla c.d. e-democracy)*, in *Diritto dell'informazione e dell'informatica*, n. 3, 2003, pp. 465 ss. sui possibili significati da ricavare dall'espressione "democrazia elettronica": 1) elettronica democratica, 2) democrazia nell'elettronica, 3) elettronica nella democrazia, 4) democrazia elettronica in senso pregnante. Dello stesso A. cfr., *La democrazia digitale (precauzioni per l'uso)*, in *Diritto pubblico*, n. 1, 2019, pp. 71 ss.

<sup>12</sup> Per lungo tempo è stato efficacemente evidenziato come fosse rilevabile una significativa differenziazione fra l'evoluzione che ha visto come protagonisti i partiti *mainstream* e l'emersione dei partiti "nativi digitali" (Definiti variamente partiti virtuali (A. RÖMMEL, *Political Parties, Party Communication and New Information and Communication Technologies*, in *Party Politics*, vol. 9, n. 1, 2003, pp. 7-20), *cyber parties* (H. MARGETTS, *The Cyber Party*, in R. KATZ, W. CROTTY (eds.), *Handbook of Party Politics*, London, Sage, 2006, pp. 528-535), partiti digitali (P. GERBAUDO, *I partiti digitali. L'organizzazione politica nell'era delle piattaforme*, Bologna, il Mulino, 2020) o cybercratici (M. CALISE, F. MUSELLA, *Il principe digitale*, Roma-Bari, Laterza, 2019). Tale distinzione risiede nel diverso approccio strumentale che i partiti tradizionali e i partiti digitali hanno dimostrato di avere con le tecnologie della comunicazione contemporanee. Alla diffusa domanda di partecipazione, innovazione, rottura proveniente da significativi segmenti di elettori, i partiti tradizionali hanno risposto perlopiù attraverso "riforme simboliche" «o innovazioni periferiche che non hanno modificato tuttavia, in senso sostanziale gli equilibri di potere precedenti interni agli stessi partiti ed hanno in effetti contribu[it]o scarsamente a riconnettere cittadini, politica e istituzioni» (Cfr. sul punto F. RANIOLO, V. TARDITI, *La rivoluzione digitale e le trasformazioni organizzative dei partiti*, in *Rivista di Digital Politics*, n. 2, 2021, pp. 249 e ss., spec. p. 264) senza tuttavia cambiare il tipico approccio tendenzialmente top down dei partiti tradizionali (Sul punto più diffusamente cfr. G. GIANSANTE, *La comunicazione politica online. Come usare il web per costruire consenso e stimolare la partecipazione*, Roma,

Tutto questo e, in parte, una naturale conseguenza dell'evoluzione tecnologica: la partecipazione e l'azione politica oltre che l'attività amministrativa si svolgono *online* esattamente così come, oramai, si svolge *online* quasi ogni cosa. Tuttavia, le peculiarità del contesto digitale, se non tenute debitamente in conto, possono produrre un'alterazione della partecipazione politica e, peraltro, l'emergere della democrazia digitale, contribuendo alla frequente confusione, nella percezione del cittadino, fra rappresentanza politica e rappresentanza d'interessi, può sollecitare forme esasperate di disintermediazione e contribuire (in parte) alla crisi dei partiti politici contemporanei e ad una certa deriva populista<sup>13</sup>.

Dunque, la sempre più pervasiva tecnologia informatico-digitale ed i suoi innumerevoli risvolti e possibili applicazioni in ambito politico rappresentano, contemporaneamente, una ragione alla base dello stato di difficoltà della democrazia rappresentativa quanto anche una delle risorse considerate più rilevanti ai fini di una possibile evoluzione di tale crisi.

Volendo concentrare l'attenzione di questo contributo sulla valutazione della dimensione digitale come risorsa democratica è possibile focalizzare l'analisi su alcuni recenti fenomeni di partecipazione politica (uno di c.d. "cittadinanza attiva" e l'altro di esercizio più "tradizionale" dei diritti di cittadinanza -ovvero l'esercizio del voto nelle elezioni politiche-) che si sono sviluppati in stretta correlazione con l'evoluzione tecnologica ed informatica e che, proposti come ipotesi di possibile soluzione alla crisi dello Stato democratico rappresentativo contemporaneo, necessitano di essere attentamente valutati al fine di

---

Carocci, 2014; M. CAVALLO, M. SPADONI, *I social network. Come Internet cambia la comunicazione*, Milano, FrancoAngeli, 2010; S. BENTIVEGNA, *La politica in 140 caratteri. Twitter e spazio pubblico*, Milano, FrancoAngeli, 2014; M.R. ALLEGRI, *Oltre la Par Condicio, comunicazione politico elettorale nei social media*, cit.; cfr. anche G. BELLOMO, *Metodo democratico, partiti politici, nuove tecnologie e basi giuridiche per il trattamento dei dati personali: alcuni spunti di riflessione*, in *DPCE online*, n. 1, 2021). Diversamente i partiti digitali «hanno introdotto innovazioni radicali in grado di plasmare i loro modelli organizzativi e le loro stesse relazioni con l'ambiente circostante e i cittadini» ed hanno utilizzato il web come «mezzo per superare il gap rispetto ai partiti già consolidati e attivi, permettendo di svolgere funzioni politiche fondamentali, come quella dell'aggregazione, della mobilitazione o dell'organizzazione della partecipazione» ( cfr. ancora F. RANIOLO, V. TARDITI, *La rivoluzione digitale e le trasformazioni organizzative dei partiti*, cit.). In tempi più recenti, tuttavia, sembra si stia assistendo ad un progressivo adattamento della logica comunicativa dei partiti mainstream alla dimensione mediatica e ad una loro conseguente progressiva trasformazione in forma "liquida" (Sul punto cfr. F. SCUTO, *Democrazia rappresentativa e partiti politici: la rilevanza dell'organizzazione interna ed il suo impatto sulla rappresentanza politica*, in *federalismi.it*, 2017, n. 1, p. 15, evidenzia il cambio di passo nella strutturazione delle famiglie partitiche nel senso che «Il sistema politico si è indirizzato, dopo il crollo dei partiti tradizionali, verso la creazione di formazioni politiche meno organizzate, più "leggere" ed orientate ad esprimere leadership molto forti»). Cfr. inoltre Z. BAUMAN, *Liquid modernity*, Cambridge-Malden, 2000 - tr. it. *Modernità liquida*, Roma-Bari, Laterza, 2002-). Tale evoluzione ha contribuito ad accentuare la tendenza (già affermata da alcuni decenni e collegata all'intenso uso dello strumento televisivo nelle campagne elettorali) alla personalizzazione della competizione politica e all'appiattimento del partito sul leader carismatico che in quel momento gode dell'attenzione del "pubblico" in quanto è capace di meglio sfruttare le potenzialità degli strumenti mediatici; con ciò, tuttavia, rischiando spesso di degenerare in derive dal sapore populista. Cfr. sul punto T. CASADEI, *Il mito del «popolo della rete» e le realtà del capo. Nuove tecnologie e organizzazioni politiche nel contesto italiano*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2015, n. 2, pp. 886 ss.

<sup>13</sup> Cfr. C. SUNSTAIN, *#Republic: Divided Democracy in the Age of Social Media*, Princeton, Princeton University Press, 2017 trad. it, *#republic – La democrazia nell'epoca dei social media*, Bologna, il Mulino, 2017. T. CASADEI, *Il mito del «popolo della rete» e le realtà del capo*. cit.

verificare se, in che termini e a quali condizioni assolvono a tale funzione e dunque se necessitano di essere strutturati secondo standard tecnici e giuridici specifici.

Il presente contributo analizzerà in primo luogo l'uso della tecnologia digitale in alcune note esperienze di democrazia partecipativa (riformistica e costituente) valutando come la rivoluzione informatica abbia certamente offerto nuova linfa vitale a tale forma di espressione democratica e tuttavia si rivela necessario non trascurare alcuni effetti potenzialmente “escludenti” tipici del canale informatico dovuti alla tuttora irrisolta problematica del *digital divide* e dell'insufficiente alfabetizzazione informatica di ampie fette della popolazione.

In secondo luogo, il presente scritto valuterà le problematiche giuridiche ed i dibattiti politici connessi ai diffusi tentativi di introduzione del voto elettronico osservabili nel panorama comparato al fine di valutare in che termini, anche in tale ambito, l'evoluzione tecnologica possa essere considerata un parziale antidoto alla disaffezione politica che si registra nell'attuale crisi dello Stato democratico (che si manifesta, come punta dell'iceberg, anche nella scarsa affluenza alle urne) o non possa contribuire, a ragione delle sue caratteristiche tecniche, ad esasperare l'attuale frequente situazione di disimpegno e di scarsa responsabilizzazione del cittadino elettore.

### **3. Tecnologia digitale e democrazia partecipativa**

La tecnologia digitale ha giocato, come noto, un ruolo fondamentale in alcuni importanti esperienze di c.d. “democrazia partecipativa”.

La risposta alla crisi della forma di Stato democratico-rappresentativa, collegata alla polverizzazione identitaria che connota la dimensione sociale attuale, si presenta come multiforme muovendosi fra proposte di modificazione “sostanziali” o “procedurali” del medesimo modello rappresentativo.

Possono essere considerate come volte ad incidere sulla dimensione sostanziale le proposte tecnocratiche le quali, in genere, vengono predilette quando si fronteggiano situazioni di crisi prevalentemente economica nell'illusione della coincidenza fra perseguimento del bene comune e dell'efficienza in sé<sup>14</sup> ma che, se non limitate entro i margini che consentono il rispetto della discrezionalità politico democratica, corrono il grave rischio di finire per condurre alla confusione fra legittimità tecnica e tecnicismo oracolare. Il rifugio nella dimensione tecnica a fronte della sfiducia nella rendita democratica è circostanza non certo nuova essendosi verificata con una certa ciclicità nella storia umana<sup>15</sup>. La stessa esperienza storica insegna peraltro come, entro un certo limite, nell'ambito dell'organizzazione democratica statale, la convivenza

---

<sup>14</sup> Sul punto cfr. M. VOLPI, *Tecnocrazia e crisi della democrazia*, in M. VOLPI (a cura di), *Governi tecnici e tecnici al governo*, Torino, 2017, 1 ss. cfr. anche R. TARCHI, *Riflessioni in tema di forme di governo a partire dalla dottrina Mauro Volpi*, in *DPCE online*, n. 4, 2021, pp. 4259 e ss., spec. pp. 4262-4263.

<sup>15</sup> Ne dà conto M. VOLPI, *Tecnocrazia e crisi della democrazia*, cit.

fra tecnica e politica è un dato da considerarsi fisiologico; diversamente, tuttavia, è da considerarsi patologico il fenomeno tecnocratico ovvero quando il “potere dei tecnici” si sostituisce alla politica e all’ordinario circuito democratico (corpo elettorale – Parlamento – Governo), per assumere esso stesso le decisioni politiche essenziali ed anche la scelta dei mezzi per conseguirli<sup>16</sup>.

Una diversa tipologia di risposta alla crisi dello Stato democratico rappresentativo – la quale passando dall’incapacità di sintesi dei partiti politici diviene crisi di legittimità (politica) dell’*Agorà* parlamentare<sup>17</sup> –, si realizza in forme “procedurali” nello sviluppo di specifiche concezioni inerenti la democrazia deliberativa e partecipativa<sup>18</sup>.

Il tema è oggetto di studio della sociologia e della politologia da oramai diversi decenni<sup>19</sup> mentre l’interesse dei giuristi per tale fenomeno si è approfondito più recentemente avendo trovato iniziale terreno negli studi di diritto amministrativo<sup>20</sup> per poi destare maggiore attenzione anche negli studiosi giuspubblicisti.

---

<sup>16</sup> Afferma efficacemente M. Volpi: «la tecnica tende a trasformarsi in “tecnocrazia”, e quindi secondo la derivazione etimologica del termine, in “potere dei tecnici”, quando si sostituisce alla politica e all’ordinario circuito democratico corpo elettorale – Parlamento – Governo, per assumere in prima persona le decisioni politiche essenziali ed anche la scelta dei mezzi per conseguirli. Come sottolinea Fisichella, si può parlare di «regime tecnocratico» quando è «il tecnocrate a fissare, su esclusive basi di competenza, non solo i mezzi ma anche i fini dell’azione sociale», *Tecnocrazia e crisi della democrazia*, cit., p. 2 il quale cita a sua volta D. FISICHELLA, *L’altro potere. Tecnocrazia e gruppi di pressione*, Roma-Bari, Laterza, 1997, p. 54.

<sup>17</sup> La legittimazione giuridica dei Parlamenti non è ancora tecnicamente in discussione essendo collegata strettamente al disposto costituzionale. Sulla legittimazione politica della decisione parlamentare in relazione all’essere il parlamento il luogo della mediazione si richiama il sempre attuale insegnamento di H. KELSEN, *Il Primato del Parlamento*, Giuffrè, Milano, 1982.

<sup>18</sup> Se è indubbio che la democrazia deliberativa sia, almeno in parte, uno dei più significativi prodotti della crisi della rappresentanza politica tuttavia essa non rimane esclusivamente confinata nell’ambito che concerne l’assunzione delle decisioni politiche giacché anche in altri importanti contesti, in primo luogo nell’attività responsiva delle giurisdizioni costituzionali, si evidenziano processi di apertura alla legittimazione che gli strumenti della democrazia deliberativa sembrano offrire. Significativamente, ad esempio, si è aperta all’ascolto della società civile la Corte costituzionale italiana a partire dalla riforma delle Norme integrative della medesima Corte nel 2020. Sul punto. Cfr. L. FABIANO, *Accesso diretto e funzione extraprocessuale del sindacato di legittimità costituzionale e della sua motivazione*, in L. FABIANO, M. MARTINO, *Accesso e funzione extraprocessuale del sindacato di legittimità costituzionale e della sua motivazione*, Rimini, Maggioli, 2022, pp. 13 ss.

<sup>19</sup> Cfr. U. ALLEGRETTI, *La Democrazia Partecipativa in Italia e in Europa*, in *Rivista AIC*, n. 1, 2011.

<sup>20</sup> La valorizzazione, nel tempo, della necessità di legittimare democraticamente l’azione amministrativa ha condotto alla proliferazione di studi e ricerche sul tema della democratizzazione della stessa e del superamento del modello di decisione unilaterale tipico invece dell’amministrazione di impianto napoleonico. Cfr. ancora U. ALLEGRETTI, *op. cit.*

Al di là del vivace dibattito sulla distinzione fra le due dette declinazioni del concetto di democrazia<sup>21</sup> esse (la deliberativa più che la partecipativa<sup>22</sup>), secondo l'insegnamento di Habermas, sono orientate ad una rinnovata formazione discorsiva dell'opinione (e della volontà) in grado di trasformare l'istanza giuridica da imposizione maggioritaria in strumento di mediazione<sup>23</sup>. Giacché difatti nel dibattito si realizza quella reciprocità delle argomentazioni grazie alla quale i partecipanti sono esposti ad uno "spazio di ragione" (e dunque razionalizzano la comunicazione<sup>24</sup>), l'attività argomentativa innesca un processo riflessivo di autochiarimento soggettivo (oltre che di possibilità di conoscenza dell'altro) cosicché la decisione può essere fondata sul conseguimento del consenso<sup>25</sup>. Ciò concerne tutte quelle questioni che non possono essere stabilite univocamente in quanto sono dotate di un margine discrezionalità<sup>26</sup>: la procedura discorsiva non è infatti finalizzata a stabilire la verità degli enunciati quanto è invece diretta a confermarne

---

<sup>21</sup> Nell'ambito delle riflessioni che fanno capo agli studiosi italiani, a Luigi Bobbio si deve notoriamente una distinzione che attiene, oltre all'origine territoriale dei due concetti, anche all'idea che la democrazia deliberativa sia una sottocategoria della democrazia partecipativa. Diversamente, Raffaele Bifulco organizza la distinzione ritenendo che la democrazia deliberativa costituisca l'apparato teorico sullo sfondo del quale la democrazia partecipativa si muove distinguendo, dunque, i due concetti anche in relazione della loro carica in termini di astrattezza o concretezza. In particolare L. BOBBIO, nel noto contributo, *I dilemmi della democrazia partecipativa*, (in *Democrazia e Diritto*, n. 4, 2006, pp. 11 ss.) suggerendo l'idea che la democrazia partecipativa arrivi dall'America Latina (mentre dal mondo anglo-germanico giunga il concetto di democrazia deliberativa) afferma che «secondo i "deliberativisti", l'essenza della democrazia non consiste nella conta dei voti tra posizioni precostituite, secondo il principio di maggioranza, o nella negoziazione tra interessi dati, ma nella discussione fondata su argomenti (*deliberation*, in inglese) tra tutti i soggetti coinvolti dal tema sul tappeto. Le numerose esperienze pratiche che si richiamano alla democrazia deliberativa si fondano perciò su due pilastri: da un lato l'uso dell'confronto argomentato, dall'altro l'inclusione di tutti gli interessi e i punti di vista che sono toccati dall'oggetto della discussione. La democrazia deliberativa è, quindi, una forma di democrazia partecipativa, ma i suoi contorni sono più circoscritti e più definiti. Esclude la pura e semplice azione di pressione dei movimenti o delle associazioni sulle istituzioni (che invece la democrazia partecipativa sembrerebbe ammettere) e pretende che tra i diversi punti di vista si instauri un confronto dialogico», p. 14. Con riguardo ai contributi di R. BIFULCO, cfr. *Democrazia deliberativa e democrazia partecipativa*, Relazione al Convegno "La democrazia partecipativa in Italia e in Europa: esperienze e prospettive", Firenze, 2-3 aprile 2009 reperibile al sito [Astrid](http://www.astroid.it). Nella relazione l'A. afferma che «mentre con il termine di dd si rinvia, per lo più, a un complesso insieme teorico, molto differenziato al suo interno, con connotazioni fortemente normative, la ricerca sulla dp si caratterizza per la sua valenza soprattutto applicativa», p. 2. Del medesimo A. cfr. *Democrazia deliberativa e principio di realtà*, in *Federalismi.it*, n. speciale 1, 2017, pp. 1 ss. e *Democrazia deliberativa*, in *Enciclopedia del diritto*, Annali IV, 2011, pp. 271 ss.

<sup>22</sup> La quale essendo concetto più ampio (secondo Bobbio) e più concreto (secondo Bifulco) attiene anche a forme di espressione politica ed istituti volti non solo ad esprimere e condividere un'opinione ma anche a farla prevalere.

<sup>23</sup> Sul tema J. HABERMAS, *Fatti e Norme. Contributi a una teoria discorsiva del diritto e della democrazia*, Milano, Angelo Guerini e Associati, 1996. Sulle matrici culturali e filosofiche della democrazia deliberativa cfr. R. BIFULCO, *Democrazia deliberativa e principio di realtà*, cit.

<sup>24</sup> J. HABERMAS, *Fatti e Norme. Contributi a una teoria discorsiva del diritto e della democrazia*, cit., pp. 369 ss. Cfr. I.M. BARTHOLINI, *Jürgen Habermas. Quando la razionalità comunicativa fonda le regole dell'ethos*, in G. Guarnieri (a cura di), *Abitare la società. Etica e sociologia*. Milano, Franco Angeli, 2000 pp. 374-411. F. CRESPI, *Strutture della comunicazione e azione sociale nell'ultimo HABERMAS*, in *Stato e Mercato*, vol. 20, n. 2, 1987, pp. 281 ss.

<sup>25</sup> Nelle parole di R. BIFULCO (*Democrazia deliberativa e principio di realtà*, cit.) la sfida della Democrazia deliberativa consiste nel fatto che essa «chiede ai partecipanti di metter da parte atteggiamenti egoistici, personali al fine di raggiungere una posizione comune. Razionalità e imparzialità degli argomenti sarebbero in grado far convergere i partecipanti verso una posizione comune attraverso un processo di apprendimento reciproco, costituito dalla posizione paritaria dei partecipanti, dallo scambio e dall'ascolto reciproco di ragioni, dalla ponderazione delle conseguenze e delle diverse scelte disponibili, dalla ricerca di una posizione comune», p. 10.

<sup>26</sup> J. HABERMAS, *Agire comunicativo e logica delle scienze sociali*, Bologna 1980, p. 284 ss.

l'“accettabilità razionale” e dunque a svolgere quella funzione di ricompattamento delle frazioni che compongono la società destinataria della decisione<sup>27</sup>.

Diverse sono i contesti concreti ove sono state sperimentate alcune esperienze di democrazia partecipativa nell'attività di deliberazione su scelte politiche complesse ed è interessante rilevare come in numerose circostanze le opportunità offerte dalla tecnologia digitale sono state considerate centrali nella predisposizione e nello svolgimento di tali esperimenti di partecipazione politica.

Un contesto culturale nel quale è avvenuto un'importante esperienza di democrazia partecipativa, probabilmente in connessione con le radici che esso vanta in ambito amministrativistico sul tema, è certamente l'ordinamento francese<sup>28</sup>. Nel 1995 la legge Barnier n. 95-101 relativa *au renforcement de la protection de l'environnement* ha creato (art. 2) la *Commission Nationale du Débat Public* (CNDP)<sup>29</sup> - incaricata dell'organizzazione del dibattito e dell'informazione dei cittadini in ambito ambientale- e, successivamente, la legge sulla democrazia di prossimità (n. 2002-276 del 27 febbraio 2002) ne ha esteso le prerogative trasformandola in un'autorità amministrativa indipendente. Prendendo le mosse dalla CNDP, e sulla scorta della necessità di superare l'impasse della crisi di legittimazione provocata dalle continue proteste dei *gilets jaunes* in tutto il Paese<sup>30</sup>, fra gennaio e marzo del 2019 il presidente Macron ha dato infine avvio all'esperienza del *Grand Débat National*<sup>31</sup> che, tuttavia, nonostante abbia consentito indubbiamente una significativa apertura del decisore politico all'ascolto delle istanze *bottom up* non ha prodotto appieno alcuni risultati sperati in termini di capacità di tale strumento di incidere concretamente

---

<sup>27</sup> Cfr. J. HABERMAS, *Public space and political public sphere – the biographical roots of two motifs in my thought*, In *Journal of Philosophy of Disability*, n. 1, pp. 105-115, 2021. Tale impostazione teorica illumina di senso un'ulteriore paradigma distintivo fra Democrazia rappresentativa da un lato e democrazia deliberativa (e partecipativa) che attiene alla differenziazione fra i concetti di negoziazione, voto e consenso giacché la negoziazione rappresenta il compromesso nel quale le parti, rinunciando ad alcune delle proprie attese in funzione di alcuni obiettivi, si accordano fra loro, il voto e l'espressione della prevalenza di una parte sull'altra secondo i dettami della democrazia maggioritaria (sempre, si spera, nei limiti della democrazia costituzionale), il consenso è l'accettazione di una decisione in relazione alla condivisione della sua base argomentativa Sul tema ancora R. Bifulco, *Democrazia deliberativa e democrazia partecipativa*, cit., p. 6.

<sup>28</sup> C. TESTARD, *Pouvoir de décision unilatérale de l'administration et démocratie administrative*, Paris, 2018. Sull'argomento si sofferma P. PICCIACCHIA, op.cit. cfr. Inoltre D. TURPIN, *Démocratie représentative et démocratie participative*, in *Constitutions et pouvoirs. Mélanges en l'honneur de Jean Gicquel*, Paris, 2008, pp. 565-580.

<sup>29</sup> Ispirandosi in realtà all'esperienza canadese del *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement* (BAPE) creato nel 1978. Su cui cfr. V. M. GAUTIER, L. SIMARD, *Le BAPE et l'institutionnalisation du débat public au Québec: mise en œuvre et effets*, in M. REVEL, C. BLATRIX, L. BLONDIAUX, J.-M. FOURNIAU, B. HERIARD DUBREUIL, R. LEFEBVRE, *Le débat public: une expérience française de démocratie participative*, cit., pp. 78 ss.

<sup>30</sup> Sul ruolo della democrazia digitale nell'azione del movimento dei *gilets jaunes* cfr. C. MABI, *La démocratie numérique au défi de la critique sociale en France*, *Le Mouvement Social*, n. 3, vol. 268, 2019, pp. 61-79.

<sup>31</sup> Annunciato dal Presidente Macron il 18 dicembre del 2018, ufficialmente comunicato il 13 gennaio 2019 con una *Lettre aux Français*, il *Grand Débat National* era stato avviato il 15 gennaio 2019 e si era svolto per due mesi fino al 15 marzo 2019 (il 18 marzo per i contributi in internet). Quattro i grandi temi scelti per lo svolgimento del dibattito: fisco e spesa pubblica, organizzazione dei servizi pubblici, transizione ecologica, democrazia e cittadinanza. Inizialmente il Governo Philippe ha chiesto alla *Commission Nationale du Débat Public* (CNDP) di consigliare e accompagnare l'organizzazione di tale dibattito e tuttavia, in un secondo momento, le due procedure si sono autonomizzate. Sul punto dettagliatamente P. PICCIACCHIA, op cit., pp. 3210 ss. In tema cfr. inoltre A. ANGELI, *Conflitto sociale e decisione pubblica nell'era digitale: il Grand Débat National nella Francia di Macron*, in *Media Law*, n. 1, 2020, pp. 37 ss.

sull'assunzione delle decisioni politiche in sé. Il *Grand Débat National* ha difatti contribuito ad una sensibilizzazione dell'opinione pubblica su alcuni grandi temi ed ha favorito certamente ad una rinnovata presa di coscienza da parte dei pubblici poteri francesi della necessità di offrire maggiori spazi di partecipazione e di ascolto *bottom up*; nondimeno, ha lasciato aperta la questione della traduzione effettiva di quanto emerso nel dibattito a livello nazionale in puntuali riforme confermando il suo essere uno strumento non finalizzato alla presa delle decisioni<sup>32</sup>.

Con riguardo specificatamente alle modalità con cui è stata organizzata la partecipazione dei cittadini e di altre tipologie di associazioni al *Grand Débat National* risulta rilevante evidenziare come, a fianco di strumenti di partecipazione più “tradizionali” (*les réunions locales*; *gli stands de proximité*; *les conférences nationales thématiques*; *les conférences citoyennes régionales*) è stata prevista una specifica “via partecipativa” digitale attraverso la predisposizione di una piattaforma on line (*granddebat.fr*). È da aggiungere, peraltro, che alcune delle vie partecipative “tradizionali” si sono avvalse, nel loro svolgersi (oltre che nell'elaborazione dei relativi dati) della tecnologia informatica: le riunioni di iniziativa locale hanno prodotto ad esempio dei *cabiers citoyens* ai quali la cittadinanza ha potuto contribuire anche via e-mail.

La piattaforma online del GDN non rappresenta uno strumento del tutto nuovo nell'esperienza francese<sup>33</sup>. Difatti, in occasione dell'avvio del dibattito sulle riforme dell'Assemblea nazionale, nell'ottobre del 2017, era stata creata una piattaforma digitale per promuovere la partecipazione dei cittadini alla vita politica ed ampliare la riflessione del gruppo di lavoro incaricato di proporre gli emendamenti della Costituzione<sup>34</sup>. Successivamente, la *Commission de Lois* – una delle otto commissioni permanenti dell'Assemblea nazionale – ha lanciato una nuova consultazione online, che si è tenuta dal 18 aprile al 12 maggio 2019, sulla proposta di legge «Sulla lotta all'odio su internet», per la quale è stato elaborato un questionario a risposta multipla.

In diversi altri contesti, recentemente, si è verificato un utilizzo significativo degli strumenti partecipativi nell'ambito di importanti processi di revisione costituzionale, i quali hanno trovato espressione anche attraverso la Rete, tanto che si è parlato esplicitamente di *e-participation*<sup>35</sup>.

---

<sup>32</sup> Tali ultime riflessioni sono da ricondurre a P. PICIACCHIA op cit. p. 3221. Criticamente, sull'esperienza del Grande dibattito nazionale quale “mascherata” del governo incapace di produrre risultati effettivi cfr. J.M. FOURNIAU, *La légitimité limitée du «grand débat national»*, in J.M. FOURNIAU (cur.), *La démocratie écologique. Une pensée indisciplinée*. Paris, Hermann, 2022, p. 271-291.

<sup>33</sup> Cfr. A. ANGELI, *Conflitto sociale e decisione pubblica nell'era digitale*, cit.

<sup>34</sup> In una prima fase i cittadini hanno potuto contribuire con le proprie idee sulla piattaforma online ed i risultati della consultazione sono stati pubblicati in un documento di sintesi preparato da un comitato scientifico. Nella seconda fase, il comitato scientifico ha selezionato un gruppo di cittadini, tra coloro che avevano contribuito al dibattito ed avevano ottenuto un ampio numero di consensi, i quali sono stati invitati a discutere tali temi in un apposito evento all'Assemblea nazionale e con il gruppo di lavoro per la riforma della Costituzione. Cfr. *Démocratie numérique et participation citoyenne, Rapport du groupe de travail : Intégrer le citoyen à la procédure budgétaire, 20 juin 2018, présenté par M<sup>me</sup> Paula Forteza*, in *Gestion & Finances Publiques*, n. 3, 2019, pp. 19 ss.

<sup>35</sup> Cfr. T. ABBIATE, *La e-participation e i processi di elaborazione e revisione costituzionale*, in *Ianus*, n. 11, 2014, pp. 9 ss.

Caso emblematico è considerato il processo di revisione della Costituzione islandese avviato in seguito alla crisi economica che ha colpito il Paese nel 2008 e alla vasta mobilitazione popolare che ne è scaturita<sup>36</sup>. Nell'ambito del processo islandese la partecipazione della cittadinanza è stata organizzata non solo attraverso soluzioni che prevedevano modalità di partecipazione fisica degli individui (come la convocazione di incontri pubblici o la celebrazione di referendum popolari sul progetto di revisione costituzionale) ma anche attraverso un ampio ricorso alle risorse della democrazia digitale discutendo la bozza del progetto costituzionale su importanti *social networks* quali facebook e twitter<sup>37</sup>. L'Islanda è peraltro un significativo caso nel quale la partecipazione al momento costituzionale è stata disciplinata da un atto normativo e pertanto rientra in quei casi ove lo strumento partecipativo segue una dinamica controllata di tipo “*top-down*”: l'art. 20 dell'Act on a Constituent Assembly 90/201021 disponeva la creazione di un sito web e l'attivazione di altri strumenti informatici che rendessero pubblici i lavori della Assemblea costituente e favorissero la partecipazione popolare. Analogo caso nel quale è rinvenibile una disciplina formale dell'inclusione partecipativa nel processo di revisione costituzionale attraverso la tecnologia digitale è il processo di revisione della Costituzione irlandese del 2012. In tale caso un regolamento interno della *Constitutional Convention*, organo che per la sua composizione è stato considerato espressione di una forma di democrazia partecipativa<sup>38</sup>, aveva previsto la diretta *streaming* delle sedute plenarie sul sito web del medesimo organo (art. 1) e l'atto istitutivo dello stesso prevedeva che esso potesse invitare e accettare proposte da tutti i soggetti interessati.

Altro caso interessante, si è verificato nell'esperienza tunisina. In tale vicenda tuttavia si possono evidenziare delle differenze rispetto alle dinamiche islandesi ed irlandesi in quanto in tale esperienza l'*e-participation* è stata promossa “sia dall'alto che dal basso”<sup>39</sup>: da un lato, l'Assemblea nazionale costituente (ANC), eletta a suffragio universale il 23 ottobre 2011, ha creato un sito web ufficiale dedicato ai lavori dell'organo che prevedeva anche la possibilità di inviare proposte e commenti; dall'altro, alcune associazioni della società civile hanno istituito dei siti web informativi e dei canali per la discussione online.

---

<sup>36</sup> L. SCIANNELLA, *Il processo costituente islandese e la democrazia 2.0*, in C. DI MARCO, F. RICCI, L. SCIANNELLA (a cura di), *La democrazia partecipativa nell'esperienza della Repubblica. Nuovi segnali dalla società civile*, Napoli Editoriale Scientifica, 2012, 53-79; B. BERGSSON, P. BLOKKER, *The Constitutional Experiment in Iceland*, 2013 consultabile all'[SSRN homepage](#); Cfr. anche U. Allegretti, *Recenti Costituzioni partecipate: Islanda, Ecuador Bolivia*, in *Quaderni Costituzionali*, n. 3, 2013, pp. 689 ss.

<sup>37</sup> A ragione di ciò il progetto islandese è stato definito “*the first crowdsourced constitution*”; Cfr. *Icelanders back first 'crowdsourced constitution'*, 22-10-2012 consultabile sul sito della rivista on line [euraactive](#).

<sup>38</sup> La *Constitutional convention* irlandese era composta da 100 membri, di cui 66 cittadini selezionati dal registro elettorale in maniera casuale, prestando attenzione ad assicurare la massima rappresentatività del corpo elettorale per età, genere, regione di residenza, ecc.; 33 rappresentanti politici, nominati dai gruppi parlamentari; e un Presidente di nomina governativa *super partes*. Cfr. D. FARREL, E. O'MALLEY, J. SUITER, *Deliberative Democracy in Action Irish-Style: The 2011 We The Citizen Pilot Citizen's Assembly*, in *Irish Political Studies*, vol. 28, n.1, 2012, 101-102.

<sup>39</sup> Cfr. T. ABBIATE, *La e-participation e i processi di elaborazione e revisione costituzionale*, cit, p. 17.

Le esperienze islandese e irlandese risultano rilevanti per il grado di partecipazione attiva che in essi si è stimolato e realizzato grazie alla previsione della possibilità di presentare proposte e commenti tramite la Rete senza la mediazione degli organi incaricati della revisione in tutte le fasi del processo. Ciò è avvenuto anche nel processo costituente tunisino, dove l'Assemblea costituente ha predisposto la possibilità di inviare commenti all'organo costituente sulla pagina ufficiale, quindi attraverso strumenti simili a quelli adottati dai processi irlandese e islandese. In Tunisia, tuttavia, l'utilizzo di questo canale è stato compromesso a causa della scarsa trasparenza dei lavori dell'organo e della mancata promozione di una campagna di sensibilizzazione in materia<sup>40</sup>.

Ancora, ulteriore contesto territoriale ove la partecipazione è stata considerata una forma della democrazia imprescindibile nell'ambito di un percorso di revisione costituzionale (probabilmente in funzione spiccatamente controautoritaria<sup>41</sup>) è il caso cileno<sup>42</sup>.

Anche in tale circostanza lo strumento informatico si è rivelato particolarmente utile al fine di consentire la partecipazione attiva della popolazione al momento costituente nella redazione del progetto di riforma costituzionale redatto dalla *Convención Constitucional*. Nondimeno, anche in tale esperienza si è registrato, come noto, uno scollamento fra quanto proposto nella fase di elaborazione del progetto costituzionale (con la viva partecipazione della popolazione) e la successiva fase di approvazione del medesimo progetto pesantemente bocciato nel *plebiscito de salida* effettuato il 4 settembre 2022.

Dall'analisi delle esperienze citate risulta evidente come le stesse si siano spesso caratterizzate quali significative forme di partecipazione attiva della cittadinanza al momento democratico in corso. Nondimeno, molte di esse si sono segnalate in relazione ad un fenomeno di scollamento frequente fra gli obiettivi e le aspirazioni sostenute e perseguite attraverso tale partecipazione ed il risultato democratico

---

<sup>40</sup> *Ibidem*, p. 20.

<sup>41</sup> Afferma efficacemente G. NAGLIERI « La *revolución penguinina* del 2006 che propugnava l'abrogazione del modello educativo invertebrato con la *Ley Organica Constitucional de Enseñanza* e le successive mobilitazioni universitarie nel 2011 note come *primavera chilena*<sup>41</sup>, i movimenti per i diritti dei popoli indigeni, per la diversità sessuale, la tutela dell'ambiente o quelli contrari alle politiche delle società finanziarie amministratrici dei fondi pensione (*no más AFP*), costituiscono l'avamposto di quella *democracia por otros medios* che si afferma per rispondere alla necessità, non intercettata dalla politica istituzionale, di cambiamento, proveniente da tutti i settori della società cilena, cambiamento che, per la più gran parte dei cittadini, passava necessariamente per una nuova Costituzione», *Il momento costituente cileno, tra majority illusion e Realpolitik: come un processo costituente può essere, come non deve essere e quanto può ispirare*, in *Rivista di Diritti Comparati*, n. 1, 2023.

<sup>42</sup> Su cui cfr. A. MASTROMARINO, *Quando la Costituzione si fa memoria. Perché le piazze cilene chiedono una nuova Costituzione?*, in *DPCE online* n. 1, 2021; V. Piergigli, *Dagli "stati di eccezione" al processo costituente. Una ricostruzione della recente esperienza cilena*, in *DPCE online*, n. 1, 2021, 11 gennaio 2021; T. GROPPI, *Chile: Una Constitución para el Siglo XXI*, in *DPCE online*, n. 1, 2021; ID., *Il processo costituente cileno, un anno dopo: verso il "plebiscito de salida"*, in *DPCE online*, n. 2, 2022; T. GROPPI, *Il Cile da un plebiscito all'altro. Il rechazo del nuovo testo costituzionale nel referendum del 4 settembre 2022 visto dall'Italia*, in *Federalismi.it*, n. 23, 2022; E. BUONO, *"Chile, la alegría ya viene?": la Ley de escaños reservados para pueblos originarios e la composizione "plurinazionale" della Convenzione costituente cilena*, in *DPCE online*, n. 1, 2021; S. RAGONE, J. I. NUÑEZ LEIVA, *Algunas coordinadas esenciales sobre la Convención Constitucional*, in *DPCE online*, n. 1, 2021; G. GUERRA, *La Convenzione Costituzionale cilena e la lucha por el reglamento*, in *DPCE online*, n. 1, 2021; M. OLIVETTI, *Il plebiscito del 25 ottobre 2020, prima tappa del processo costituente cileno*, in *DPCE online*, n. 1, 2021; S. BAGNI, *«Era un gioco, non era un fuoco». Una lettura del processo costituente cileno alla luce del risultato del plebiscito del 4 settembre 2022*, in *DPCE online*, n. 4, 2022, p. 8.

concretamente prodotto. È per questo che è stato efficacemente affermato come un'importante questione attinente la democrazia partecipativa riguarda il c.d. “principio di realtà”<sup>43</sup>. L'esperienza islandese, francese e cilena rappresentano certamente esempi emblematici di tale possibilità di divaricazione che finisce per frustrare le aspettative di partecipazione nutrite dalla cittadinanza che prende parte attiva ai processi deliberativi i quali, nel loro “fallimento” rischiano tuttavia di confermare, paradossalmente, l'idea di un'insufficienza sostanziale della democrazia rappresentativa attraverso la quale si approda a decisioni non sentite come condivise.

Ciò nonostante, è possibile avanzare anche una diversa lettura di tali esiti collegata ad un altro tema cardine nello studio della democrazia partecipativa (e deliberativa)<sup>44</sup> ovvero l'effettivo accesso ad essa e dunque, in effetti, il suo concreto tasso di democraticità. La capacità di tali accezioni di governo popolare di compensare i limiti della democrazia rappresentativa risiede, in effetti, nel fatto che essa riesca, in forme procedurali, a “democratizzare la democrazia”<sup>45</sup>. Tuttavia, tale sua caratteristica fondamentale riposa nella garanzia che le forme e gli istituti di partecipazione prescelti siano effettivamente inclusivi e non conducano ad una nuova forma di elitismo richiedendo scelte tecniche finalizzate a ridurre l'esclusione<sup>46</sup> e strategie di educazione alla cittadinanza attiva che favoriscano il più possibile la partecipazione. È stato osservato a tale proposito come l'utilizzo della tecnologia digitale per la concretizzazione della democrazia partecipativa in alcune esperienze pratiche potrebbe produrre effetti controproducenti giacché numerosi sono ancora, in diversi contesti nazionali, i problemi di accesso alla rete per motivazioni tecniche e di *digital divide* per ragioni culturali o di età<sup>47</sup>. Altra questione è poi legata al fatto che nelle esperienze partecipate non risulta spesso facile convogliare nella c.d. “cittadinanza attiva” tutti i soggetti realmente coinvolti dalla decisione in discussione (soprattutto in contesti ove sono previsti contemporaneamente sia strumenti di democrazia partecipativa sia forme di democrazia rappresentativa giacché in tal caso un'ampia fetta di cittadinanza potrebbe essere convinta di poter esaurire la propria partecipazione politica al momento elettorale) producendo così nell'ambito della discussione deliberativa effetti polarizzanti.

Ciò posto risulta dunque evidente come ogni forma di proposta partecipativa o deliberativa democraticamente credibile debba essere distinta da differenti tentativi di sovvertimento in radice del modello rappresentativo (in quanto avvertito come non più idoneo a garantire l'espressione della volontà popolare) a favore di ipotesi di “democrazia immediata” esito di una sostanziale «rivolta contro i corpi

---

<sup>43</sup> R. BIFULCO, *Democrazia deliberativa e principio di realtà*, in *Federalismi.it*, n.1, 2017.

<sup>44</sup> Cfr. nota 19.

<sup>45</sup> U. ALLEGRETTI (a cura di), *Democrazia partecipativa: esperienze e prospettive in Italia e in Europa*, Firenze University Press, 2010.

<sup>46</sup> Cfr. L. BOBBIO, *La democrazia deliberativa nella pratica*, in *Stato e Mercato*, n. 1, 2005 pp. 67 ss. Nella medesima rivista cfr. M. CAMELLI, *Considerazioni minime in tema di arene deliberative*, pp. 89 ss.

<sup>47</sup> T. ABBATE, *La e-participation e i processi di elaborazione e revisione costituzionale*, cit.

intermedi» e dell’emergere del «mito della politica istantanea»<sup>48</sup> (la quale infatti, spesso, corre il rischio di degenerare in derive plebiscitarie e leaderiste<sup>49</sup>). Sembra invece maggiormente condivisibile l’opinione dottrinale per la quale sussiste «un rapporto di contiguità tra queste tre forme di democrazia, non di alternatività. La loro contemporanea presenza nel tessuto giuridico e istituzionale di un ordinamento arricchisce il tasso di democrazia dello stesso»<sup>50</sup>.

Nel mito della politica istantanea sembra peraltro più facilmente cadersi, qualora non ci si attrezzi adeguatamente in termini di predisposizione delle risorse fruibili effettive e di educazione della cittadinanza nella dimensione dell’*agorà* digitale la quale, soprattutto nelle sue declinazioni *bottom up*, per le sue stesse caratteristiche tecniche, non sempre si è in grado di garantire proceduralmente l’effettività della sostanza democratica.

#### **4. Cittadinanza digitale e Voto elettronico: *digital confidence* e legittimazione democratica fra interessi pubblici e poteri privati**

Altro strumento sul quale da decenni si dibatte in relazione alle avvertite necessità, nei modelli di democrazia rappresentativa, di recupero della partecipazione politica della cittadinanza è l’effettuazione dell’espressione elettorale in modalità elettronica considerando che il voto manifestato classicamente con carta e penna nell’urna oltre a presentare indubbiamente problemi di natura tecnica (l’uso massiccio di carta, le lungaggini dello spoglio elettorale) risulta obsoleto di per sé è avvertito come intrinsecamente inadeguato nelle democrazie della contemporaneità.

Con riguardo al voto in modalità elettronica bisogna innanzitutto distinguere tra voto presidiato e voto non presidiato: la prima espressione prevede l’esercizio del voto all’interno di postazioni pubbliche e sotto la supervisione del personale elettorale. Ciò fornisce un’importante garanzia in termini di tutela della segretezza del voto stesso e della sua espressione libera, senza rischi di condizionamento. La seconda espressione si riferisce al voto non sottoposto alla supervisione di funzionari pubblici, cioè ad un voto che può svolgersi anche a distanza. Una modalità di esercizio della volontà politica di questo tipo assicura

---

<sup>48</sup> A. CAMPATI, *La «democrazia immediata»: prospettive a confronto*, in [Teoria politica. Nuova serie Annali \[Online\]](#), 10 | 2020, pp. 297 ss. spec p. 298.

<sup>49</sup> Cfr. sul punto M. CALISE, Roma-Bari, Laterza, 2016. Acutamente è stato posto in evidenza come «Nella versione più recente [della democrazia mediata digitale] sembrerebbe allora che gli unici protagonisti siano rimasti il capo e la folla, laddove il primo “è sempre più dotato di potere, l’altra sempre più ridotta a moltitudine votante, plaudente e persino acclamante, ma del tutto priva di influenza sul potere e sulle decisioni del capo”», A. CAMPATI, *La «democrazia immediata»*, cit. p. 308. Sottolinea inoltre Alfio Mastropaolo come le «forme di democrazia immediata rifuggano i filtri propri della rappresentanza e preferiscano l’investitura diretta del leader, fuori da ogni contenuto di programma, riducendo le elezioni [...] a un rituale d’acclamazione, che consacra il vincitore quale interprete esclusivo e autentico della volontà del popolo», A. MASTROPAOLO, *Antipolitica. All’origine della crisi italiana*, Napoli, l’Ancora, 2000, p. 30. T. CASADEI, *Il mito del «popolo della rete» e le realtà del capo. Nuove tecnologie e organizzazioni politiche nel contesto italiano*, cit.

<sup>50</sup> R. BIFULCO, *Democrazia deliberativa e democrazia partecipativa*, cit., p. 7. Il quale parla di “rapporto di integrazione dialettica”, p. 8.

certamente una grande accessibilità all'espressione elettorale; tuttavia, presenta dei maggiori rischi in termini di sicurezza e di segretezza del voto. Un esempio di voto non presidiato è quello che si svolge per corrispondenza: con l'evoluzione tecnologica a tale tipologia di espressione elettorale si è affiancato il voto via Internet o quello tramite telefono. È nell'ambito, dunque, del voto elettronico non presidiato che si può collocare concettualmente il cosiddetto *Internet voting* (*i-voting*) che costituisce quindi solo una sottocategoria della più ampia categoria definita dal concetto di voto elettronico (*e-voting*).

Come è evidente, tali ultime due nozioni rappresentano due modalità di espressione della volontà rappresentativa del cittadino profondamente diverse e pongono chiaramente problematiche non sempre coincidenti: l'*internet voting* difatti, soprattutto in modalità non presidiata -dunque la modalità più estrema di voto elettronico rappresentata dall'*home voting*-, pone numerose problematiche che non si evidenziano nelle altre forme più "moderate" di voto elettronico: fra le tante figurano le significative minacce di attentato alla libertà dell'espressione elettorale (legate all'impossibilità di garantire che l'elettore non subisca delle pressioni illegittime o anche semplicemente inopportune -in questo si concreta ad esempio il fenomeno detto del *family voting*-) oltre che il possibile rischio che un voto espresso in modo "poco solenne" possa non essere percepito nella sua rilevanza politica e dunque finire per non essere adeguatamente ponderato nella sua espressione<sup>51</sup>.

Alcune problematiche sono invece riscontrabili in tutto l'ampio ecosistema del voto elettronico (dunque sia nel voto *on line* sia in quello, più semplicemente, solo espresso attraverso mezzi elettronici). Fra queste, figura il tema, particolarmente sentito nei primi decenni degli anni duemila, della necessità che una qualunque modifica nella modalità tecnica di espressione del voto venga percepita dall'elettorato come "accettabile" e "sicura" in modo tale che il medesimo elettorato non perda fiducia nella legittimità degli organi che, con l'ausilio di una qualunque tecnologia, hanno contribuito ad eleggere.

Nel panorama comparato la patria dell'*internet voting* è rappresentata certamente dall'Estonia. La nazione baltica è diventata la più tecnologica di Europa grazie all'informatizzazione dei servizi, le agevolazioni per le startup e l'affermazione di una cittadinanza digitale vera e propria. Nel 2015 le autorità estoni hanno peraltro lanciato il progetto *e-residency* che consente a chiunque di divenire cittadino estone e di aprire un'impresa in poco tempo facendo leva sulla residenza virtuale.

La cultura digitale del paese ha consentito alle autorità estoni di approdare all'*home voting*; l'approccio estone si caratterizza per considerare l'*internet voting* come possibilità aggiuntiva al voto classico che si svolge all'interno del seggio elettorale: un doppio binario per il quale l'elettore mantiene la possibilità di esercitare il proprio voto col sistema tradizionale cartaceo ma può effettuare il medesimo anche per via

---

<sup>51</sup> Per una chiara illustrazione della complessità del tema si rinvia alle riflessioni di M. SCHIRIPPA, *Le nuove frontiere del diritto di voto*, Padova, Cedam, 2022.

elettronica nei giorni precedenti all'apertura dei seggi. In Estonia, infatti, la votazione *on line* è disponibile solo nel periodo di votazione anticipata, mentre il giorno delle elezioni gli elettori possono votare solo a scrutinio cartaceo. Un elettore che abbia optato per l'*home voting* può in ogni caso presentarsi al seggio il giorno delle elezioni e votare normalmente annullando il suo *internet vote* precedente. L'Estonia ha investito molto sul tema della verificabilità del voto che è garantita dal fatto che l'elettore elettronico può accertarsi di aver espresso la propria preferenza tramite un QR code accessibile tramite applicazione direttamente dal proprio smartphone<sup>52</sup>.

Un altro paese ove il tema dell'*internet voting* è argomento centrale di dibattito è la Svizzera. Il tema è strettamente collegato all'alto tasso di utilizzo in questo Paese della votazione per corrispondenza cui appunto si vorrebbe poter sostituire il voto digitale. Il voto *on line* è stato sperimentato in Svizzera a livello cantonale fra il primo e il secondo decennio degli anni 2000 ha tuttavia subito una significativa battuta d'arresto nel 2019 anno in cui tre ricercatori hanno scoperto una falla crittografica nel codice sorgente del programma del voto elettronico sviluppato dalla posta Svizzera. Tale circostanza ha indotto le autorità statali a sospendere il processo di implementazione del voto elettronico nell'esperienza statale. Vi è da dire che il 3 Marzo del 2023 il consiglio federale ha accordato l'autorizzazione ad alcuni Cantoni per riprendere la sperimentazione del voto elettronico. L'autorizzazione è valida sino alle votazioni del 18 maggio del 2025.

Infine molti paesi adottano o hanno tentato di adottare sistemi di voto elettronico presidiato attraverso l'utilizzo di macchine adibite al voto. Con tale metodologia si vota ad esempio in Belgio, in diversi Stati nell'esperienza statunitense ed in India. Come noto, peraltro, il medesimo voto elettronico è stato sperimentato in Germania ed in Francia.

Nel 2017 il Consiglio d'Europa ha adottato una raccomandazione in tema di *standard* per il voto elettronico. Tale atto, facendo seguito ad una precedente raccomandazione del 2004, ha puntato a valorizzare l'esperienza acquisita da alcuni Stati membri in tema di votazioni elettroniche ponendo tuttavia in evidenza la necessità che vengano rispettati gli *standard* legali, operativi e tecnici per il corretto esercizio dell'espressione elettorale.

Sotto un primo profilo, infatti, la raccomandazione pone in evidenza diversi vantaggi conseguenti all'introduzione del voto elettronico. Molti di essi hanno a che fare con la c.d. "astensionismo

---

<sup>52</sup> Tecnicamente accade che l'elettore seleziona il candidato prescelto e a seguito dell'espressione del voto il computer genera un numero casuale le due informazioni vengono crittografate con la chiave pubblica del server di archiviazione del vuoto le informazioni crittografate vengono firmate digitalmente dall'elettore e il crittogramma associato alla firma digitale viene inviato al sistema che genera un codice di sessione in formato QR il codice QR viene inviato al dispositivo del votante che lo fotografa con lo smartphone infine l'applicazione dello smartphone invia il codice di sessione ricevuto al sistema che identifica il votante e restituisce il crittogramma originario. La procedura è ben illustrata da M. SCHIRIPPA, *Le nuove frontiere del diritto di voto*, cit., pp. 42 ss.

involontario”<sup>53</sup> ovvero «consentire agli elettori di esprimere il proprio voto da un luogo diverso dal seggio elettorale nel loro distretto di voto; facilitare la votazione da parte dell’elettore; facilitare la partecipazione alle elezioni e ai referendum dei cittadini aventi diritto di voto e di residenza o di soggiorno all’estero; ampliare l’accesso al processo di voto per gli elettori con disabilità o coloro che hanno altre difficoltà ad essere presenti fisicamente in un seggio elettorale e da utilizzare i dispositivi ivi disponibili; aumentare l’affluenza alle urne fornendo canali di voto aggiuntivi». A tali ragioni la Raccomandazione aggiunge tuttavia anche una riflessione concernente la necessità di «allineare il voto ai nuovi sviluppi della società e al crescente utilizzo delle nuove tecnologie come mezzo di comunicazione ed impegno civico nel perseguimento della democrazia». La Raccomandazione infine evidenzia come l’introduzione del voto elettronico possa avere la finalità di «ridurre nel tempo i costi complessivi per lo svolgimento di elezioni o referendum».

Nonostante la Raccomandazione riconosca numerose ragioni di vantaggio a favore dell’introduzione del voto elettronico nello stesso documento, in una seconda parte, si parla anche, significativamente, di fiducia degli elettori nel processo di informatizzazione del voto come prerequisito alla sua introduzione<sup>54</sup>; della necessità che i sistemi elettronici adottati per le elezioni rispondano ai criteri di trasparenza, affidabilità, e sicurezza; dell’opportunità che l’introduzione dell’e-voting avvenga in maniera graduale, previa modifiche legislative propedeutiche alla sua attuazione.

Il documento detto sottolinea dunque, in modo esplicito, il tema della fiducia nella tecnologia quale presupposto essenziale affinché essa stessa venga impiegata nel momento elettorale.

Tale questione, la fiducia dell’opinione pubblica nella tecnologia utilizzata nel processo elettorale, non è un argomento nuovo nell’ambito della più ampia tematica del dibattito sul voto elettronico. La questione è stata infatti oggetto di riflessione in numerose sentenze nella giurisprudenza costituzionale comparata. In una prima prodromica decisione, nel 2007, il *Conseil constitutionnel* francese<sup>55</sup> valutando l’andamento delle elezioni presidenziali di quell’anno si esprimeva sull’uso delle c.d. *machine a voter* e poneva in evidenza come qualunque innovazione tecnologica in ambito elettorale dovesse essere introdotta tenendo conto della necessità di non perturbare la serenità del voto. In particolare, il Consiglio rilevava il rischio di una “resistenza psicologica” dell’elettore dinanzi ai cambiamenti tecnologici rilevando come la soluzione non poteva certamente essere rinunciare all’innovazione quanto educare il cittadino al cambiamento. Del

---

<sup>53</sup> Sul tema cfr. il [Libro bianco](#), Per la partecipazione dei cittadini, come ridurre l’astensionismo e agevolare il voto, redatto dalla Commissione di esperti per indagare le cause dell’astensionismo, pubblicato il 14 aprile 2022.

<sup>54</sup> letteralmente la Raccomandazione afferma che «*la confiance du public dans les autorités chargées de la gestion d’élection est une conditionne préalable indispensable à l’introduction du vote électronique*», Consiglio d’Europa, raccomandazione CM/Rec (2017) del comitato dei ministri Agli Stati membri sugli standard per il voto elettronico adottata dal comitato dei ministri il 14 giugno 2017).

<sup>55</sup> *Conseil Constitutionnel. Décision n. 2007-142 PDR, 7 juin 2007 ; Observations sur l’élection présidentielle des 22 avril et 6 mai 2007. Délibération des 31 mai et 7 juin 2007.*

resto, lo stesso Consiglio evidenziava come già nel passaggio fra primo voto e successivo ballottaggio si osservava un adeguamento degli elettori al cambiamento tecnologico sottolineando dunque come l'esperienza stessa fosse, in parte, anche la soluzione ad ogni possibile riluttanza<sup>56</sup>.

Una delle più note sentenze sul tema è la decisione del Tribunale costituzionale federale tedesco adottata il 3 marzo del 2009<sup>57</sup>. La vicenda processuale era sorta dopo le elezioni federali del 2005 a seguito di un ricorso presentato da due elettori, i quali avevano sporto denuncia anche presso la Commissione per il controllo delle elezioni. I ricorrenti sostenevano che l'uso delle macchine per il voto elettronico fosse incostituzionale in quanto fosse possibile hackerare i dispositivi elettronici e dunque mettere a rischio l'attendibilità dei risultati elettorali. La Corte costituzionale tedesca si pronunciò a favore dell'argomento dell'incostituzionalità ritenendo che le macchine per il voto fornite dalla società olandese Nedap utilizzate in Germania non assicuravano, in effetti, la necessaria trasparenza e l'essenziale controllo che sono invece dovuti in un appuntamento elettorale<sup>58</sup>.

La decisione si rivela interessante, alla lettura, in relazione al fatto che la Corte sceglie di approfondire il rapporto fra la legittimità del voto (in questo caso: quello elettronico) e la garanzia del controllo pubblico dello stesso da parte dei cittadini<sup>59</sup>. In più parti difatti il Tribunale federale tedesco sottolinea la necessità che i cittadini possano nutrire fiducia nel controllo pubblico del voto, nell'affidabilità delle procedure elettorali, nella verificabilità del processo elettorale e nel buon funzionamento e nell'imparzialità degli apparecchi tecnologici utilizzati<sup>60</sup>.

---

<sup>56</sup> Il Conseil afferma difatti «L'usage des machines à voter a posé des problèmes, plus particulièrement au premier tour de l'élection. Il a pu contribuer à la formation de files d'attente excessives. Leur utilisation, qui rompt le lien symbolique entre le citoyen et l'acte électoral que la pratique manuelle du vote et du dépouillement avait noué, se heurte aussi à une résistance psychologique qu'il convient de prendre en compte. Ces difficultés ont cependant été moins importantes au second tour qu'au premier, ce qui montre qu'un apprentissage est possible et que les bureaux de vote gagnent à s'organiser», p.to 5 della Decisione.

<sup>57</sup> 2 BvC 3/07. Sulla decisione si rinvia per la dottrina italiana A. GRATTERI, *Germania: le garanzie minime necessarie e il voto elettronico secondo il Tribunale Costituzionale*, in [forumcostituzionale.it](http://forumcostituzionale.it), 2009; E. BERTOLINI, *Il polling place e-voting nella recente pronuncia del Bundesverfassungsgericht: un futuro da riconsiderare?*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 2, 2009, pp. 599 ss.

<sup>58</sup> In particolare, nella decisione si legge che l'uso delle macchine per il voto elettronico della società Nedap «non garantisce un controllo che corrisponda al principio costituzionale del voto pubblico», 2 BvC 3/07 (Traduzione dell'A.).

<sup>59</sup> Nella sentenza si legge espressamente che «quando vengono utilizzate macchine per il voto elettronico, deve essere possibile per il cittadino controllare i passaggi essenziali dell'atto elettorale e dell'accertamento dei risultati in modo affidabile e senza particolari conoscenze specialistiche», 2 BvC 3/07.

<sup>60</sup> Nella sentenza si legge: «la natura pubblica delle elezioni è un presupposto fondamentale per la formazione della volontà politica democratica. Assicura la correttezza e la verificabilità degli eventi elettorali, e quindi crea un presupposto importante per la fondata fiducia del cittadino nel corretto svolgimento delle elezioni. La forma statale della democrazia parlamentare, in cui il governo del popolo è mediato dalle elezioni, cioè non direttamente esercitato, esige che l'atto di trasferimento della responsabilità statale ai parlamentari sia soggetto a uno speciale controllo pubblico... in una democrazia rappresentativa, le elezioni della rappresentanza popolare costituiscono l'atto fondamentale di legittimazione... Il rispetto dei principi elettorali applicabili in materia e la fiducia nel rispetto di essi costituiscono dunque i presupposti per una democrazia vitale. Solo attraverso la possibilità di controllare se le elezioni rispettano i principi elettorali costituzionali è possibile garantire che la delega del potere statale alla rappresentanza popolare, che costituisce il primo e più importante tassello della ininterrotta catena di legittimazione del popolo agli organi e titolari di cariche incaricate di incarichi statali non soffre di alcun difetto la legittimazione democratica delle elezioni esige che gli

Di “*confidence*” dell’elettore nella procedura elettorale discute anche la Corte suprema indiana nel 2013 quando, in vista delle elezioni generali del 2014, dispose che la *Election Commission of India* dovesse gradualmente introdurre una traccia cartacea per il voto espresso attraverso le *Electronic voting machines* ritenendo che è un sistema di voto interamente digitale non garantisce l’adeguata fiducia degli elettori nel processo elettorale e dunque non si conformasse alla necessità che le elezioni siano libere ed eque<sup>61</sup>.

L’argomento della fiducia nel voto elettronico è stato utilizzato, come già rilevato, anche nell’esperienza Svizzera quando, con la vicenda del 2019 si è sollevato principalmente il problema di garantire agli elettori la sicurezza non solo oggettiva ma anche soggettiva nella legittimità dell’esito elettorale<sup>62</sup>.

Una questione importante concernente la fiducia dei cittadini nella procedura elettorale e l’introduzione del voto elettronico concerne il rapporto fra la dimensione pubblica insita nel momento elettorale e dell’espressione del voto e l’intrinseca natura privatistica del supporto tecnico necessario all’espletamento del medesimo in relazione alle problematiche connesse alla tutela del segreto commerciale.

Tale argomento si è posto ed è stato discusso, anche nelle aule giudiziarie, nell’esperienza statunitense.

Un caso emblematico si è verificato nel 2006 in Florida nella vicenda *Jennings v. Buchanan*<sup>63</sup>.

Il 7 novembre del 2006 nella contea di Sarasota, in Florida, l’elettorato aveva votato per il rinnovo dei rappresentanti al Congresso: all’esito del voto, il rappresentante risultato vincitore, il repubblicano Vern Buchanan aveva ottenuto 369 voti più della candidata risultata sconfitta, la democratica Christine Jennings. I voti espressi erano stati oltre 238.000 e, a seguito dello spoglio elettorale, risultava che quasi 18.000 persone (circa 1 su 7) non avevano espresso il proprio voto che, nella Contea di Sarasota, si esercitava attraverso uno strumento elettronico per mezzo di delle *paperless electronic touchscreen voting*

---

eventi elettorali siano controllabili in modo che la manipolazione possa essere escluso o corretta e il sospetto ingiustificato possa essere confutato. questo è l’unico modo per facilitare la fondata fiducia del sovrano nella corretta formazione dell’organo di rappresentanza l’obbligo che incombe sul legislatore e sull’esecutivo di garantire che la procedura elettorale sia concepita costituzionalmente e si è attuata correttamente non è di per sé sufficiente a garantire la necessaria legittimità solo se l’elettorato può convincersi in modo affidabile della legittimità dell’atto di trasferimento, se le elezioni vengono dunque attuate “sotto gli occhi del pubblico” è possibile garantire la fiducia del popolo nel Parlamento composto in modo corrispondente alla volontà degli elettori elemento necessario per il funzionamento della democrazia e la legittimità democratica delle decisioni statali» (p.ti da 107-109). Il giudice tedesco aggiunge inoltre che «una procedura elettorale in cui l’elettore non è in grado di comprendere in modo affidabile se il suo voto è registrato in modo non falsificabile ed è incluso nell’accertamento del risultato elettorale, e non è in grado di comprendere in che modo i voti totali espressi sono assegnati e contati, esclude gli elementi centrali della procedura elettorale dal monitoraggio pubblico e dunque non è conforme ai requisiti costituzionali» (punto 113).

<sup>61</sup> «we are satisfied that the “paper trail” is an indispensable requirement of free and fair elections. The confidence of the voters in the EVMs can be achieved only with the introduction of the “paper trail”. EVMs with VVPAT system ensure the accuracy of the voting system. With an intent to have fullest transparency in the system and to restore the confidence of the voters, it is necessary to set up EVMs with VVPAT system because vote is nothing but an act of expression which has immense importance in democratic system», Civil Appeal n.9093 of 2013 (Arising out of SLP (Civil) No. 13735 of 2012) *Dr. Subramanian Swamy v. Election Commission of India*; writ petition (C) n. 406 OF 2012

<sup>62</sup> Sul tema cfr. la rivista [swissinfo.ch](http://swissinfo.ch).

<sup>63</sup> Su cui cfr. J.R. AMUNSON, S. HIRSH, *The Case of the Disappearing Votes: Lessons from the Jennings v. Buchanan Congressional Election Contest*, in *William & Mary Bill of Rights Journal*, vol.17, n. 2, 2008, pp. 397 ss.

*machines (iVotronic)* fornite dall'azienda ES&S. Nel contenzioso che ne è seguito la parte ricorrente è riuscita a dimostrare che almeno 14.000 di quei 18.000 voti erano schede sulle quali gli elettori erano convinti (o sostenevano di esserlo) di avere espresso una preferenza e, dunque, il risultato dello spoglio risultava presumibilmente alterato.

Vennero avanzate tre ipotesi principali per la causa del problema: in primo luogo, quale possibilità più grave ai fini dell'integrità dell'elezione appena svolta, si ipotizzò un "Codice dannoso" ovvero si valutò la possibilità che il *software* nelle macchine *iVotronic* fosse stato hackerato con l'esplicito fine di non registrare alcuni voti in un modo da favorire l'elezione di Buchanan. Tale possibilità avrebbe concretato la sussistenza di una vera e propria frode elettorale. Una seconda possibilità avrebbe potuto consistere in un *bug* del software. Infine, si ipotizzò semplicemente che si fosse verificato un problema con il *layout* della scheda elettorale valutando la possibilità che lo stesso, per come era stato predisposto, aveva potuto indurre molti elettori a non votare correttamente.

Ne seguì, come già anticipato, una intensa vicenda giudiziaria (che si consumò in sede di giurisdizione statale oltre che attraverso un ricorso alla preposta Commissione sulla verifica delle elezioni presso la Camera dei rappresentanti federale) nel corso della quale ciò che fece estremo scalpore agli occhi della pubblica opinione fu che l'azienda privata che aveva fornito i mezzi tecnici utilizzati nelle elezioni contestate si rifiutò di fornire alcune informazioni tecniche riguardanti hardware e software invocando il segreto commerciale. L'eccezione avanzata dall'azienda privata venne accolta dal giudice in quanto considerata conforme alla legge statale sulle garanzie al *trade secret*, allo *Uniform State Secret Act* federale ed anche a quanto disposto nel *Freedom of information Act*. Tale ultima normativa che pure, come noto, è volta a garantire la trasparenza nell'azione amministrativa e il diritto di accesso, prevede alcune clausole in deroga, fra cui la nota *Exemption 4* che garantisce la riservatezza sul segreto commerciale. Alcuni elementi tecnici del momento elettorale non poterono dunque essere debitamente approfonditi e, probabilmente, anche a causa di questa circostanza il contenzioso giudiziario non condusse ad un'esaustiva risoluzione della vicenda all'esito della quale venne confermato vincitore il candidato repubblicano.

La vicenda riferita, pur risalente, rappresenta un caso emblematico del rischio per il quale l'utilizzo della tecnologia digitale nel momento elettorale corrisponde anche ad pericoloso ingresso della dimensione privata in un momento eminentemente pubblico.

Non sorprende dunque che solo 3 anni dopo il giudice federale tedesco, come già riferito, abbia rilevato, quale elemento di fragilità nelle modalità di effettuazione del voto elettronico in Germania, il fatto che si utilizzassero macchine prodotte da un'azienda privata (peraltro non tedesca ma olandese - *la nedap*-).

Al tema dell'intreccio fra tecnologia privata e interesse pubblico si collega senz'altro la questione della pubblicità del c.d. codice sorgente.

Nell'esperienza che è considerata la patria dell'*internet voting*, l'Estonia, la documentazione di *i-voting* ed il codice sorgente del sistema sono informazioni che vengono rese pubbliche con la finalità di aumentare la trasparenza e permettere a tutti gli interessati di studiare il software del sistema di voto elettronico e di sottoporli a test.

In India, dove dagli anni duemila si è progressivamente imposto il voto elettronico presidiato, il software impiegato è sviluppato e prodotto direttamente dal governo, senza l'intermediazione di alcuna azienda privata. In particolare, il software è realizzato attraverso un gruppo scelto di ingegneri del Ministero della difesa del Ministero dell'energia atomica, senza alcuna forma di contratti esterni. Nell'esperienza indiana il codice sorgente del programma è mantenuto segreto e non condiviso al di fuori del gruppo di sviluppo il che peraltro, sotto alcuni profili può anche fra sorgere dei dubbi sulla possibilità che il governo faccia un uso distorto di tali dati. L'hardware è invece prodotto dalle aziende Bharat Electronics e dalla Electronics Corporation of India. In India si è peraltro sviluppato il dibattito sulla possibilità di introduzione dell'*internet voting*: l'*Indian Institute of Technology* di Madras ha difatti lavorato ad un sistema di voto elettronico via Internet basato su *blockchain* e collegato ad Aadhaar (il più grande sistema di identificazione biometrica del mondo, strumento strategico per l'inclusione sociale e finanziaria per le riforme di attuazione del settore pubblico e la gestione dei bilanci fiscali); tuttavia, questa ipotesi è in effetti, allo stato attuale, piuttosto remota e risulta interessante evidenziare come nel dibattito sulla possibilità di introduzione dell'*internet voting* sia stata evidenziata la necessità di rendere pubblico, in quel caso, il codice sorgente per consentire a chiunque di esaminarlo. In effetti la necessità di rendere pubblico il codice sorgente rientra fra le ragioni per cui in India il dibattito sull'introduzione dell'*home voting* sembra aver subito una significativa battuta d'arresto.

## **5. Democrazia 2.0: il contrasto al *digital divide* e l'alfabetizzazione tecnologica quale passaggio necessario per la costruzione di una vera cittadinanza digitale**

La tecnologia digitale è certamente una risorsa rispetto all'avvertita crisi di fiducia nello Stato democratico rappresentativo e tuttavia vi sono degli elementi importanti da prendere in considerazione al fine di evitare che un utilizzo poco ponderato della medesima tecnologia nei processi di partecipazione politica possa finire per vanificarli e addirittura per esasperare questa crisi di fiducia.

In primo luogo, le riflessioni in tema di democrazia partecipativa ci dicono che essa pur estremamente potenziata attraverso l'uso della tecnologia digitale non può costituire una tentazione per la democrazia immediata. La democrazia partecipativa di per sé e, soprattutto, attraverso la tecnologia digitale è una risorsa ma può infrangersi in un'illusione se non si tiene in adeguato conto che è una grande fetta di popolazione non utilizza il canale partecipativo digitale.

Con riguardo invece al tema del voto elettronico si rende evidente come numerose sono le problematiche da tenere in conto al fine di evitare che uno strumento introdotto per ravvivare l'esercizio dei diritti democratici possa essere percepito come una minaccia gli stessi.

Sicuramente la reazione a queste riflessioni non può neanche essere rinunciataria

*E-governance* ed *e-government* sono certamente, allo stato attuale, una realtà ineludibile delle esperienze costituzionali contemporanee e la qualità democratica delle stesse richiede che l'accesso individuale alla dimensione tecnologica e digitale venga considerata un vero e proprio diritto sociale ad "utilità plurima"<sup>64</sup> senza il quale una gamma enorme di altri diritti (espressione, identità, lavoro, iniziativa economica, opinione politica) sono sostanzialmente negati.

È il problema noto come *digital divide* che si biparta in due principali forme consistenti nell'accesso materiale all'ecosistema digitale (che è questione infrastrutturale ed economica) e nella predisposizione di strumentari idonei a garantire che nell'accedere materialmente ad esso ogni individuo sia consapevole e competente (e dunque libero).

Negli anni Cinquanta, dopo la fine della Seconda guerra mondiale il Paese era impegnato nella costruzione e nel consolidamento del proprio assetto democratico ed uno degli elementi fondamentali di tale percorso è stato certamente l'importante investimento compiuto nell'istruzione pubblica. Era difatti assolutamente evidente che la piena partecipazione politica e civile della popolazione al nuovo assetto democratico passava dal potenziamento scolastico e dalla lotta all'analfabetismo. Come allora, oggi, a fronte di una nuova, potente ed oramai ineludibile dimensione della partecipazione politica in ambito digitale sembra necessario valorizzare e conseguentemente affrontare concretamente il tema dell'analfabetismo digitale non limitandosi più a dare per scontato che le nuove generazioni in quanto composte da "nativi digitali", naturalmente sono da considerarsi adeguatamente competenti, né liquidando il problema dell'ignoranza digitale delle generazioni precedenti (la generazione z, per non parlare dei boomers) come questione che nello scorrere del tempo si risolverà da sé.

Il tema del rapporto fra cittadinanza digitale e partecipazione politica deve dunque essere affrontato in primo luogo affrontando il tema dell'analfabetismo digitale e dell'educazione dei cittadini all'uso degli strumenti che sono a loro disposizione grazie alle tecnologie digitali contemporanee e questo al fine di garantire la perdurante legittimazione delle istituzioni che prendono vita attraverso gli strumenti della cittadinanza digitale.

---

<sup>64</sup> L'espressione è di G. DE MINICO, *Internet. Regole e Anarchia*, Napoli, Jovene, 2012, p. 128. L'A. evidenzia efficacemente come l'accesso alla tecnologia digitale è oramai da tempo esigenza strettamente collegata alla realizzazione concreta dell'eguaglianza sostanziale perché «agendo da leva atta a rimuovere gli ostacoli materiali ed economici al pieno sviluppo della persona, diventa occasione per il pieno esercizio delle libertà fondamentali».