

ISSN 0486-0373

Rivista
quadrimestrale

ISLE



Rassegna Parlamentare

Estratto

1

2021
Gennaio/aprile
Anno LXIII



Jovene editore

LA DEMOCRAZIA ELETTRONICA TRA MODELLI DI PROSSIMITÀ E COMUNITÀ VIRTUALI

di VINCENZO PEPE

SOMMARIO: 1. La società virtuale e la nuova dimensione della prossimità. – 2. Comunità e società virtuali: una nuova idea di comunità. – 3. La democrazia elettronica. – 4. La democrazia del web e la società del futuro. – 5. Democrazia virtuale e voto elettronico. – 6. Voto a distanza al tempo di pandemia: l'esperienza del Parlamento europeo.

1. *La società virtuale e la nuova dimensione della prossimità*

È abbastanza evidente quanto la dimensione spaziale, fisica, tangibile delle relazioni sociali influisca sulla qualità delle istituzioni democratiche che vanno a plasmare lo spazio pubblico della politica. In questo senso la prossimità si configura come l'approccio tradizionale degli individui alla loro effettiva partecipazione alla dimensione pubblica.

Dalla polis greca ai Comuni medioevali, dai principati, dalle piccole repubbliche dell'Illuminismo ai grandi Stati nazionali, fino alle repubbliche odierne, nella significativa storia delle democrazie, la dimensione della prossimità ha costantemente rappresentato l'originaria concezione e la primaria pratica per l'ordinata convivenza politica.

È altrettanto manifesto che oggi la questione dello spazio della democrazia virtuale sia diventata probabilmente una questione importante per la comunità dei consociati perché ad essa si ricongiunge il tema del rapporto tra *internet e valori costituzionali*¹ che la stessa Co-

¹ Sul rapporto tra internet e valori costituzionali si veda, M. NISTICÒ, P. PASSAGLIA (a cura di), *Internet e Costituzione. Atti del Convegno (Pisa, 21-22 novembre 2013)*, Giappichelli, 2014. G. AZZARITI, *Internet e costituzione*, in *Politica del diritto, Rivista trimestrale di cultura giuridica fondata e diretta da Stefano Rodotà*, 3/2011, 367-378. T.E. FROSINI, *Il diritto costituzionale di accesso a internet*, in *Rivista AIC*, n. 1/2011; P. PASSAGLIA, *Internet nella Costituzione italiana: considerazioni introduttive*,

stituzione deve promuovere e diffondere; ma diffondere attraverso quali luoghi, quali spazi, quali assemblee, quali territori?

L'odierna dimensione spaziale è caratterizzata dalla virtualità: dalle forme di comunicazione del web, pervasivo e delocalizzato, dai sistemi di interazione tra il singolo e la collettività alla totale assenza di riferimenti fisico-spaziali che contraddistinguono sempre più spesso le relazioni umane, tutto ci parla di una nuova estensione spaziale, che possiamo definire come spazio pubblico virtuale².

La comparsa di nuove strutture sociali dai caratteri «paradossali», come i concetti di globalizzazione, disaggregazione, prossimità a distanza, villaggio globale, de-individuazione, impone una riflessione su quale potrà essere, in futuro, lo spazio per la democrazia e le sue istituzioni, affinché esse possano continuare ad esistere e ad assolvere in modo efficace ai propri compiti.

È impossibile, infatti, negare come e quanto la rete abbia completamente rivoluzionato gli schemi spazio-interagenti fra le persone, fra l'individuo e la sua prossimità di appartenenza o di riferimento. Abbiamo a che fare con una nuova dimensione dello spazio, definito come cyberspazio³, immateriale, potenzialmente infinito, che comincia proprio dietro lo schermo del computer di ogni utente della rete⁴ e può svilupparsi in infiniti percorsi e reti virtuali⁵.

in *Consulta OnLine*, 2013; T.E. FROSINI, *Libertè, Egalitè, Internet*, ES, Napoli, 2015; ID., O. POLLICINO, E. APA, M. BASSINI, *Diritti e libertà in internet*, Mondadori, Milano, 2017. Si veda anche D. DE LUNGO, *Internet fra democrazia e diritti costituzionali. Contributo al dibattito sull'educazione alla cittadinanza digitale*, in *Federalismi.it*, 4/2019, 2-12.

² Sulla questione S. RODOTÀ, *Tecnopolitica. La democrazia e le nuove tecnologie della comunicazione*, Roma-Bari, 1997; si veda anche G. GIANANTE, *La comunicazione politica online. Come usare il web per costruire consenso e stimolare la partecipazione*, Carocci, 2014. Secondo questo autore la rete non rende le campagne più automatizzate e distanti ma fornisce gli strumenti per farle diventare più vicine e più umane, per rimettere le persone e i rapporti diretti al centro del processo politico. Il testo è uno strumento utile per chi lavora nella comunicazione, non solo in ambito politico, ma anche istituzionale, sociale e aziendale.

³ Il presente saggio riprende in parte alcune riflessioni tratte dal mio volume V. PEPE, *La democrazia di prossimità nella comparazione giuridica*, Esi, Napoli, 2015. Sul tema del cyberspazio come nuova frontiera dello spazio sociale, vedi F. CASALEGNO, *Cybersocialità. Nuove forme di interazione comunitaria*, Il Saggiatore, Milano, 2007.

⁴ V. FROSINI, *L'orizzonte giuridico dell'Internet*, in *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, n. 2, 2002, 275.

⁵ MARCO MANDATO, *La partecipazione politica attraverso internet: recenti riflessioni sulla democrazia elettronica. A proposito dei volumi di G. Gometz, Democrazia*

Ecco pertanto che le relazioni sociali, di cui quelle politiche e giuridiche rappresentano il livello più razionale, vengono estrapolate dai contesti abituali, locali e riassemblate in non-luoghi disaggregati nello spazio e nel tempo. Tale disaggregazione impone di andare a ridefinire gli spazi della democrazia, dai luoghi dell'incontro pubblico alle modalità con le quali le istituzioni si aprono e si confrontano con le esigenze dei cittadini, fino ai nuovi strumenti in grado di allargare e perfezionare la partecipazione democratica⁶.

La questione dello spazio nella democrazia si pose già nei secoli passati; senza scomodare la tradizione greca che la includeva esclusivamente tra le mura delle città-stato, nel Settecento Rousseau aveva già compreso l'aporia, ancora oggi probabilmente insormontabile, del governo di tutti su tutti. L'istituto della rappresentanza con l'elezione democratica ed a suffragio universale dei rappresentanti dell'intero corpo sovrano, è stata la risposta.

Una soluzione che, non c'è dubbio, ha funzionato bene per molto tempo ma che oggi appare smarrirsi tra le difficoltà imposte dalla globalizzazione.

Oltretutto, proprio la virtualità dei mezzi tecnologici, del web potrebbe garantire in futuro quel sogno sfuggito ai padri della democrazia, di riuscire a convocare, almeno virtualmente, tutti i cittadini pronti a dire la propria e a deliberare in tempo reale, (in spazi virtuali), sulle questioni in campo.

Si tratta di un sogno, ad oggi, ma anche di una possibilità da non rigettare preventivamente tenendo in ogni caso ben presente che finora chiunque ha provato ad inventare una democrazia diretta, scavalcando la rappresentanza, ha fallito miseramente.

Fatto sta che anche la prossimità politica, dopo quella sociale, oggi si è fatta virtuale e, di conseguenza la stessa democrazia, le sue forme attuali, quelle future e le sue istituzioni, non potranno che essere oggetto di una radicale ristrutturazione. Il che pone una domanda di non secondaria rilevanza.

Come può la democrazia del futuro continuare, attraverso le attuali istituzioni, a svolgere con efficacia quei compiti e raggiungere

elettronica: teorie e tecniche, Edizioni Ets, Pisa, 2017, e G. FIORIGLIO, *Democrazia elettronica: presupposti e strumenti*, Cedam, Padova, 2017, in *Nomos Le attualità del diritto*, 172018, 1-20.

⁶Vedi T. FROSINI, *Il Costituzionalismo nella Società tecnologica*, in *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, *Consulta Online*, 25 maggio 2020.

quegli obiettivi per cui è nata e che nel corso dei secoli hanno raggiunto elevati livelli di complessità? Potrà ancora la democrazia rappresentativa risultare il fulcro delle relazioni politiche tra gli individui, tra gli Stati e tra individuo e Stato, in una realtà in cui la prossimità è diventata un fattore virtuale, e dove l'estensione fisica degli spazi politici risulta oramai irrimediabilmente compromessa?

Le cosiddette relazioni spaziali continuano dunque ad essere un problema ineludibile per la democrazia. Infatti se da un lato si restringono gli spazi destinati concretamente all'esercizio dei diritti democratici o all'azione politica degli Stati, dall'altro si moltiplicano a dismisura, grazie a meccanismi potenzialmente ininterrotti, quegli spazi virtuali che ciascun cittadino può sperimentare ed esercitare «semplicemente» stando comodamente seduto dinanzi allo schermo del proprio computer, tablet o smartphone.

Di fatto, ogni passo in avanti verso l'autonomia tecnologica dell'individuo, attraverso l'implementazione dei mezzi a disposizione, sta restringendo l'estensione reale degli spazi fisici della politica⁷. È sotto gli occhi di tutti come le abituali piazze (reali) della politica vadano da tempo svuotandosi a vantaggio di quelle virtuali in cui il livello di prossimità si gioca sull'istantanea ed immediata interazione di utenti presenti ma fisicamente distanti anche migliaia di chilometri.

In tal senso le istituzioni democratiche dovranno affrontare la questione della moltiplicazione di centri di legittimità e di richiesta democratica non più fisicamente osservabili o segnalabili, ma solo virtualmente identificabili. Il carattere dell'immediatezza e della dislocazione spaziale assoluta, che le reti telematiche portano con sé, come per i movimenti di denaro, il veicolare delle informazioni, la diffusione delle richieste, apre per le istituzioni democratiche una sorta di prossimità (virtuale) permanente, in cui ogni luogo o ogni momento sembra quello giusto per discutere dei problemi, dei bisogni, dei diritti delle persone, in breve per fare politica.

Ancora di più in questo modo si riproporrà la questione dei rapporti tra centro e periferia, dove le periferie possono potenzialmente essere identificate in ciascun singolo cittadino-utente. Ecco dunque che i regimi democratici vedono sempre più ridursi le tradizionali possibilità di controllo e gestione perché le coordinate temporali sono

⁷ F. CHIUSI, *Critica della democrazia digitale. La politica 2.0 alla prova dei fatti*, Codice, 2014.

quelle del presente ininterrotto e quelle spaziali sono caratterizzate da una prossimità allo stesso tempo distante e virtuale.

Se la sovranità statale si assottiglia in modo preoccupante e con essa si riducono i margini di difesa dei diritti e dei valori democratici a favore di «organi» sovranazionali o di poteri tecnocratici che fluttuano in spazi sottratti al controllo effettivo della politica, le nuove prossimità virtuali possono condurre alla mutazione del rapporto tra senso civico, opinione pubblica e i molteplici centri di cittadinanza che oggi concorrono alla definizione dei nuovi spazi democratici.

La digitalizzazione degli ambiti di prossimità, se da una parte spinge verso un'immediata capacità di intervento dei singoli, dall'altra può condurre ad una sorta di frattura fra chi ha gli strumenti e li sa usare e chi rimane escluso da tali meccanismi, obbligandolo a restare fermo in spazi reali sempre più angusti.

In breve, chi non sa o non ha la possibilità di usare i nuovi mezzi è molto probabile che rinuncerà anche a partecipare fisicamente alle questioni, ai dibattiti, alle delibere messe in atto nella sua stessa comunità di appartenenza, finendo per non interessarsi più alla prossimità in cui vive.

2. *Comunità e società virtuali: una nuova idea di comunità*

Le società odierne sorgono non solo e non più sulla base di una prossimità spaziale, identitaria, culturale. Oggi sappiamo che lo sviluppo di un'idea di comunità non può più essere circoscritta o condizionata dalla contemporanea presenza di un segmento spaziale, come un territorio, poiché essa ha assunto un carattere potenzialmente globale. L'avvento della rete, delle reti di informazione, dei social network e delle nuove tecnologie ha negato qualsiasi distanza fisica rendendo le comunicazioni e le interazioni scollegate da ogni riferimento di prossimità spaziale.

Come già rilevato, simili dinamiche sono per loro natura ambivalenti e portano ad esiti che possono essere tali. Si è così allargata e consolidata la percezione di una coscienza globale dell'essere umano come aderente ad una comunità potenzialmente globale alla quale partecipa virtualmente, ma si sono consolidate anche le paure, le ansie, i timori di perdere i riferimenti e smarrirsi in contesti a-spaziali, in cui potenzialmente ogni utente che si incontra nelle comunità virtuali può essere uno straniero.

I processi di omologazione, di conformità degli stili di vita, la probabile perdita delle tradizioni locali, il confronto con culture altre, è inutile nascondere, generano turbamento, possono disaggregare le comunità tradizionali, ma possono anche essere occasione per avvicinare e riscoprire la comune matrice di ogni relazione sociale e comunitaria che è la fonte della reciproca fiducia che gli individui pongono affinché si abbia legame sociale.

Fatto sta che negli ultimi decenni al sorgere ed allo svilupparsi delle comunità virtuali si è connesso un conseguente e diretto indebolimento di quelle tradizionali, che potremmo anche definire locali. Ma occorre andare cauti in quanto ciò non è detto che si traduca in un logico ed ovvio scadimento della vita sociale. Ne è esempio il fatto che grazie al sorgere delle comunità virtuali è risultato più evidente che le comunità e le società che verranno non potranno che essere multiculturali e policentriche, dunque potenzialmente più democratiche.

Pertanto i concetti di integrazione, condivisione dei valori, riconoscimento reciproco, possono benissimo trovare terreni fertili anche dall'interazione di molteplici comunità virtuali alle quali l'individuo contemporaneo partecipa in modo interattivo, soprattutto se riesce ad utilizzare in prima persona e con creatività quegli strumenti che le tecnologie gli mettono a disposizione.

L'affacciarsi di varie tipologie di comunità virtuali sta a significare anche che ciascuno individuo, sia come persona che come cittadino, può partecipare contemporaneamente a più di una, poiché l'esclusività di appartenenza non è più richiesta in un mondo nel quale egli stesso, in connessione ed interazione con altri, ad esempio gli utenti della rete, può dare avvio in qualsiasi momento ad una nuova comunità. Motivo che spinge molti analisti a considerare i nuovi generi di comunità come qualcosa di estremamente flessibile e duttile in netto contrasto con le tradizionali comunità certamente più sclerotizzate e fissate in codici difficilmente mutabili.

Le comunità di oggi virtuali sono quindi flessibili, liquide, continuamente emendabili, create sulla base di interessi, luoghi dove è più facile far germogliare un'idea personalistica di coscienza sociale, ma dove è altrettanto più facile venire a conoscenza degli altrui bisogni, delle altrui identità.

Il rischio è che gli individui che vanno a costituire tali comunità rimangano ad un livello superficiale di consapevolezza reciproca, ve-

nendo sopraffatti dai meccanismi potenzialmente impersonali dei mezzi di comunicazione utilizzati che non garantiscono la verificabilità concreta, tangibile, reale delle altrui esperienze.

Occorrerebbe che i processi, innescati dal costituirsi di comunità virtuali fossero bene orientati verso una maggiore e generale consapevolezza delle differenze e delle specificità di ciascun individuo nella condivisione dei valori sui quali basare la fiducia e la cooperazione.

Le comunità telematiche, al di là di semplicistiche riduzioni, sono luoghi, se pur virtuali, ricchi di collegamenti, ponti, strade, percorsi, dove contenuti, valori, simboli, informazioni, diritti, possono circolare liberamente ed in ogni direzione senza preclusioni di sorta. Esse sono come dei punti di snodo, dei crocevia che si formano sulle reti del web, dando vita alle nuove «piazze» dove si costruiscono nuovi spazi sociali e politici, dove la rete diviene, di fatto, generatrice di relazioni comunitarie che vanno a riempire quell'esigenza di socialità e comunità mai del tutto sopita.

Le comunità virtuali vivono in luoghi non fisici ma non per questo meno reali, che si fanno metafora concreta dell'antico bisogno di prossimità dell'essere umano. Farne esperienza significa per il cittadino-utente intraprendere un viaggio, ricco di simboli e metafore che in ogni caso assicura nuove esperienze di natura comunitaria anche al di là degli abituali spazi di vita, mentre la sua identità, contrassegnata da password, nick name, pagine web personali, sembra riplasmarsi ad ogni nuovo contatto.

Tali spazi garantiscono a ciascuno la possibilità di sperimentare luoghi e comunità simbolici altrettanto essenziali alle persone come quelli reali, perché ricchi di risorse, di informazioni, di promesse di interazione sociale.

Per quanti criticano una simile prospettiva occorre ricordare che anche le comunità o le società tradizionali, quelle che hanno accompagnato da sempre il cammino sociale dell'essere umano, sono spesso nate dalla volontà razionale e artificiale (potremmo dire virtuale) di costruire legami sociali che avvicinarsero individui inizialmente isolati o in lotta con altri.

Ciò che dovrebbe interessare è quella necessaria attenzione affinché non venga a crearsi una elite che si faccia detentrica dei mezzi e dei contenuti offerti dalle nuove tecnologie e non sia la sola «classe dirigente» delle future comunità virtuali. Questo rappresenta un vero pericolo, tanto più che tali élite verrebbero a trovarsi nella posizione di

gestire nell'anonimato, dunque in netto contrasto con i valori democratici, tale notevole potere.

Ugualmente appare chiaro che la creazione (positiva) di comunità virtuali non deve andare a riempire quei vuoti di significato, di valori che spesso attanagliano la vita delle società contemporanee. In tal senso si smarrirebbe in breve quella priorità del contatto e della prossimità che abbiamo visto essere così essenziale per il benessere delle persone e per la salute delle nostre istituzioni politiche e democratiche.

Nelle comunità virtuali deve essere valorizzato l'indubbio capitale sociale di conoscenza, di relazionalità, di condivisione che esse mettono a disposizione attraverso i meccanismi dell'interazione e della gestione della creatività individuale, non sottovalutando il fatto che anche all'interno di una comunità virtuale può essere elevato il senso di vicinanza, di presenza, l'appartenenza consapevole, la comunione di interessi ed ideali e la condivisione che si possono esperire.

Inoltre anche le comunità virtuali, alla stregua di quelle reali, funzionano se le relazioni fra i diversi soggetti sono caratterizzate da un sistema di regole più o meno specifiche: non perché ci si trovi ad interagire virtualmente non si devono rispettare codici condivisi di comportamento reciproco.

Nondimeno, nei contesti comunitari virtuali è possibile che si sviluppino apprezzabili forme di collaborazione e di solidarietà come la messa in comune di informazioni utili ad arricchire il bagaglio di conoscenza dei partecipanti, o il dare avvio a dinamiche di discussione sincroniche in cui è possibile affrontare nell'immediato tematiche che in questo modo diventano effettivamente prossime agli utenti.

Molte delle reti civiche sorte di recente sono nate come forum di discussione in rete, aperte al dibattito su argomenti di interesse più o meno locale o più o meno generale. Tali reti civiche in molti casi non sono rimaste comunità virtuali, ma si sono trasformate in realtà concrete e ben identificabili, proseguendo sul territorio la loro funzione di aggregazione sociale nata nel web attorno a questioni di interesse pubblico.

Tutti questi aspetti hanno finito per convogliare verso le forme virtuali di comunità molti apprezzamenti e giudizi positivi⁸ che individuano in esse una specie di nuovo modello per la perpetuazione dell'i-

⁸ A tal proposito, vedi P. LEVY, *Il virtuale*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 1997.

dea comunitaria. Analizzandole sarebbe possibile, secondo tale linea di pensiero, osservare il formarsi di un nuovo spazio antropologico, definibile come spazio-sapere che coinciderebbe con la messa in comune dell'immaginazione e di tutte le conoscenze presenti in un tessuto sociale.

Uno spazio del sapere aperto grazie all'uso sapiente delle tecnologie in cui persone-utenti e cose-simbolo ritrovano una relazione interattiva di mutua partecipazione, riscoprendo dunque una nuova prossimità. Come già rilevato anche qui occorre muoversi con molta cautela poiché gli esiti di un uso esclusivamente virtuale dell'idea di comunità e dunque di prossimità possono essere del tutto ambivalenti.

I rischi che si corrono sono già stati osservati e descritti come l'incremento di fenomeni di alienazione o di atomizzazione sociale laddove tali comunità si reggono soltanto sul consumo parossistico di informazioni e l'esclusione dalla condivisione di quanti non sono connessi. Il valore di una comunità, anche di una virtuale, è ancora offerto dal dialogo e dal riconoscimento dell'altro che oltre che utente in navigazione nel mare della rete, resta sempre una persona con la sua dignità e la sua inimitabile singolarità. Certo è che oggi le comunità virtuali riscuotono larghi consensi. Alla base scorgiamo l'inevitabile istinto naturale che spinge ciascuno verso la dimensione sociale o del gruppo, a maggior ragione in epoche in cui proprio la rete, così fluida ed instabile, non garantisce relazioni durature, e la vita reale stessa è contrassegnata da una volatilità dei rapporti umani, sociali ed anche politici. Una comunità, per quanto virtuale, è pur sempre un ottimo antidoto per esorcizzare la precarietà imperante e il bisogno di appartenenza; si configura ancora come una delle necessità primarie dell'essere umano⁹.

È possibile dunque ritenere che anche le odierne comunità virtuali rispecchino pienamente il bisogno di socialità, anche di una prossimità, se pur divenuta virtuale, degli individui. Attraverso esse è possibile conoscere ed allacciare nuove relazioni con persone prossime per scelta ed affinità e non più solo per vicinanza spaziale, condividendo interessi ed allargando orizzonti comuni, in una dimensione in cui virtuale e reale si arricchiscono creativamente.

Riassumendo, lo sviluppo delle nuove tecnologie telematiche sta facilitando la ricerca individuale dei bisogni sociali, tra cui quello di

⁹ In proposito, vedi l'opera di Maslow la sua teoria sulla «piramide dei bisogni». A.H. MASLOW, *Verso una psicologia dell'essere*, Astrolabio Ubaldini, Roma, 1971.

sentirsi parte di una comunità che per secoli l'individuo ha speso o delegato esclusivamente a gruppi sociali o società in cui la prossimità fisica era il fulcro imprescindibile.

La dimensione fisico-spaziale oggi sembra venir meno dal punto di vista sociale, ma dal punto di vista politico, paradossalmente, si osserva come essa sia ancora determinante per una più proficua partecipazione dei cittadini alla vita delle loro comunità. In questa apparente opposizione tra virtuale sociale e reale (vicino, tangibile) della sfera politica sta forse la grande occasione di creare democrazie più compiute.

Fiducia, reciprocità, condivisione, meccanismi alla base di qualsiasi relazione, possono trarre nuova linfa dall'interazione di reale e virtuale, tenendo in giusto conto che le comunità virtuali, potenzialmente globali, non devono inaridire e omologare il bisogno ineludibile di identità. Villaggio globale e prossimità sono compatibili se viene rispettato il bisogno di identità, oggi più che mai, presente.

Per raggiungere un simile traguardo è evidente che le comunità virtuali dovranno in misura maggiore di quanto proposto finora, esaltare la libertà di ciascuno di cercare la propria identità non soffocando tale istinto nel mare globale dell'omologazione. Ecco perché la ricerca di un'armonia tra locale e globale appare la strada maestra in un panorama in cui villaggio globale virtuale e comunità di prossimità non si escludono necessariamente a vicenda¹⁰.

3. *La Democrazia elettronica*

Parlando del rinnovamento della democrazia, delle nuove pratiche di partecipazione democratica, analizzando quali sono gli aspetti più salienti del rapporto tra prossimità e nuove comunità virtuali, si

¹⁰ Per approfondimenti, vedi J.L. NANCY, *La comunità inoperosa*, Cronopio, Napoli, 2003; M. McLUHAN, *Gli strumenti del comunicare*, Il Saggiatore, Milano, 2007; J. MEYROWITZ, *Oltre il senso del luogo. L'impatto dei media elettronici sul comportamento sociale*, Baskerville, Bologna, 1995; H. RHEINGOLD, *La realtà virtuale. I mondi artificiali generati dai computer e il loro potere di trasformare la società*, Baskerville, Bologna, 1993; H. RHEINGOLD, *Perché la rete ci rende intelligenti*, Raffaello Cortina Editore, Milano, 2007; J. FERNBACH, B. THOMPSON, *Virtual Communities: Abort, Retry, Failure? The Dimensions of Community within Cyberspace*, International Communication Association, Washington, DC, 1995; A.R. STONE, *Desiderio e tecnologia: il problema dell'identità nell'era di internet*, Feltrinelli, Milano, 1997.

approda inevitabilmente al tema della democrazia elettronica¹¹. È questa l'ultima frontiera della democrazia: questione «calda» all'interno del dibattito politico perché ricca di promesse e scenari che in parte già siamo in grado di osservare.

Ad oggi la democrazia elettronica viene difatti designata come la più probabile forma di democrazia da contrapporre agli usurati istituti della democrazia rappresentativa nella consapevolezza che, anche se la rappresentanza sarà ancora uno strumento valido, le tradizionali forme verranno superate per la semplice constatazione che gli abituali tempi delle procedure democratiche e costituzionali, perfezionati negli ultimi secoli, non sono più sincronizzati con la rapidità dei mutamenti in atto. È ovvio che le distorsioni provocate da questi radicali mutamenti rendono ancora immatura la democrazia elettronica, ma è altrettanto evidente che non si potrà tornare indietro.

Il ruolo attuale della tecnologia, e la conseguente evoluzione del giurista, permette l'osservazione e l'emersione di "nuovi diritti", come ricorda T. Frosini, in "un contesto sociale profondamente mutato dall'innovazione tecnologica e i suoi derivati in punto di diritto"¹². Si pensi al diritto costituzionale di accesso a internet, e alle differenti declinazioni che acquisiscono il diritto alla privacy, il diritto all'oblio e la stessa libertà di espressione¹³. Il risultato è una nuova forma di democrazia, che "ha già ricevuto diverse denominazioni: democrazia "elettronica" (ma questo termine definisce lo strumento e non l'agente); "virtuale" (ma in tal modo l'indicazione politica ne risulta indebolita);

¹¹ "Il termine e-democracy e i suoi sinonimi 'democrazia elettronica', 'cyber-democrazia' e 'democrazia digitale' ereditano da 'democrazia' dei considerevoli importi di polisemia, vaghezza e genericità, oltretutto una potente carica valutativa positiva, in questo caso spesso amplificata da una pregiudiziale fiducia nelle potenzialità emancipatrici delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT), internet *in primis*". G. GOMETZ, *Democrazia elettronica. Teoria e tecniche*, Edizioni ETS, Pisa, 2017, cit., 19. L'autore, in particolare, propone una ridefinizione di *e-democracy*, come "l'uso delle ICT come mezzo per lo svolgimento delle procedure egualitarie di autogoverno del demos", *ivi*, cit., 20-21. A. Di GIOVINE, *Democrazia elettronica: alcune riflessioni*, in *Diritto e società*, n. 3, 1995, 399 ss. (ora anche nel vol. ID., *Democrazia diretta e sistema politico*, Padova, 2001, 55 ss.).

¹² T. FROSINI, *Il Costituzionalismo nella Società tecnologica*, in *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo, Consulta Online*, 25 maggio 2020, 1.

¹³ Per un'attenta analisi delle nuove qualificazioni si rinvia a T. FROSINI, *Il Costituzionalismo nella Società tecnologica*, in *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo, Consulta Online*, 25 maggio 2020, 1-13.

“continua” (per il suo carattere di *referendum* perenne); ovvero ancora “nuova democrazia di massa” (con riferimento all’antica democrazia diretta)¹⁴.

In effetti ciò che oggi rende la democrazia elettronica così auspicabile per molti cittadini è che essa non viene associata ai vecchi schemi della politica, ed in particolare non è percepita come contigua ai tradizionali partiti politici additati, più o meno uniformemente e più o meno a torto, come i principali responsabili dello scadimento delle istituzioni democratiche. Anzi si ritiene che il potere ancora enorme che i partiti sono in grado di assommare e gestire potrebbe venire attaccato proprio da nuovi modelli democratici veicolati e gestiti tramite il web.

Non sorprende perciò che sempre più un numero crescente di cittadini, cominci ad utilizzare il proprio terminale elettronico, computer, smartphone, tablet ecc, esattamente come strumenti per esprimere il proprio pensiero, per informarsi, per organizzare incontri, assemblee, dibattiti virtuali, senza la mediazione di alcun partito o leader, immediatamente ed in prima persona.

Ciò che questi cittadini chiedono e sembrano ottenere dall’uso «politico» della rete è in primo luogo coinvolgimento e, successivamente, trasparenza, quella trasparenza che sovente appare negata dai partiti più interessati a gestire e preservare il proprio potere che promuovere valori e diritti.

Così, mentre nella rete in tutte le lingue del mondo si diffondevano forum e luoghi virtuali di incontro e scambio, proprio le classi dirigenti dei partiti non comprendevano quanto stesse accadendo, rimanendo colpevolmente sempre più distanti dalle richieste delle persone.

In effetti nel recente passato si è creata una situazione nella quale i partiti hanno difeso le loro prerogative di principali rappresentanti della sovranità senza comprendere o, peggio, ignorando, che l’esigenza che si diffondeva attraverso il web altro non era che la richiesta dell’accesso a forme di democrazia diretta: una sottovalutazione che ha portato i partiti politici di mezzo mondo a subire nel giro di pochi mesi l’attacco della democrazia nata dalla rete.

Tali processi hanno avuto come effetto quello di semplificare anche in modo eccessivo la questione in un’antitesi tra democrazia rap-

¹⁴ T. FROSINI, *Il Costituzionalismo nella Società tecnologica*, in *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo, Consulta Online*, 25 maggio 2020, cit., 9.

presentativa e democrazia diretta, portando talvolta ad una sopravvalutazione di quest'ultima, come se la sua affermazione tramite gli strumenti della multimedialità del web potesse come una bacchetta magica risolvere d'improvviso tutti i problemi.

Occorre tenere a mente mentre giustamente si criticano gli istituti tradizionali della democrazia, tra cui la rappresentatività, che la politica che costruisce le democrazie rimane pur sempre un'arte, che non può venire appresa solo perché si sta discutendo su un forum on line.

Ben vengano gli strumenti del sondaggio in tempo reale, della discussione, del deliberare, dell'intervento diretto e virtuale dei cittadini, ma simili realtà non possono che crescere assieme alle qualità essenziali e tradizionali della politica e della democrazia, quali la ponderazione, la valutazione, la capacità di dare senso e sostanza ai valori, il dialogo ed il riconoscimento delle differenze, la selezione di élite formatesi in un'autentica cultura democratica in grado di rappresentare al meglio i bisogni delle persone.

Si tratta dunque di potenziare la democrazia con gli strumenti elettronici nella prospettiva che questi siano capaci di allargare il bacino democratico, facilitando la consuetudine all'alfabeto della democrazia di un numero crescente di persone, evitando allo stesso tempo la creazione di confini invalicabili tra quanti avvertono di partecipare alla democrazia solo quando sono connessi, e quanti continuano, legittimamente, a vivere la politica ed i propri diritti solo in riferimento ai partiti, al territorio ed alla tradizionale prossimità della politica.

Occorre inoltre tenere presente un altro aspetto: la diffusione dei nuovi media e dell'idea che la democrazia possa svilupparsi o attuarsi solo con essi, favorisce una certa idea «impolitica» ed individualistica delle istituzioni, alimentando la privatizzazione degli spazi pubblici e l'illusione che tutto sommato, così come si può fare a meno dei partiti, si potrà fare a meno della politica tout court, magari privilegiando gli ambiti economici o tecnologici. Ciò, è evidente, sarebbe un grave errore.

Le società e le democrazie di domani, quelle rappresentate con il suffisso 2.0, in cui i cittadini sempre più attivi promuovono partecipazione partendo dal basso o, meglio, dall'orizzontalità virtuale della rete, riscuotono senza dubbio il consenso di larga parte dell'opinione pubblica.

L'obiettivo è sviluppare una democrazia autenticamente partecipata, magari partendo dai modelli dei sondaggi on line, dal voto in

tempo reale. In tal senso la partecipazione dei «nuovi» cittadini 2.0 si configurerebbe non più solo come elettori, ma come attivi protagonisti della vita pubblica che non delegano la propria sovranità ma la gestiscono direttamente grazie ai mezzi telematici.

La sovranità non si esplicherebbe soltanto più con la chiamata al voto, ma attraverso una serie di formulazioni di proposte, richieste d'informazione, discussioni, dibattiti, tutto svolto in tempo reale ed in connessione con centinaia o migliaia di altri cittadini utenti della rete.

Secondo questo modello la democrazia elettronica non si esaurisce, mentre sarebbe un grave pericolo la possibilità che qualsiasi cittadino connesso alla rete potesse in qualsiasi momento della sua giornata schiacciare un bottone e votare, poiché ciò svilirebbe i contenuti e i valori democratici. Piuttosto il criterio, largamente condiviso, ad esempio dai movimenti politici nati in rete, come quello dei «Cinque Stelle» in Italia, o quello dei «Pirati» in Germania, auspica un uso continuo della rete, dei «bottoni», non solo dunque per votare su opzioni nate oltre i cittadini, affinché si riesca a smantellare completamente la distanza tra il cittadino e la sua sovranità, riducendo al minimo lo spazio della delega di rappresentanza.

L'obiettivo è quello di allargare di giorno in giorno la quantità di cittadini in grado di accedere ai mezzi telematici per poter svolgere attivamente i propri diritti-doveri. Motivo per il quale i promotori della democrazia 2.0 sostengono attivamente l'implementazione tecnologica delle società, la diffusione di reti, cablaggi e sistemi wireless in grado di interconnettere sempre, in qualsiasi luogo, ciascun cittadino.

La democrazia partecipata e diretta ha senso solo se chiunque può accedervi senza difficoltà, altrimenti si tratta di un sistema incompiuto e in grado di generare nuove e pericolose forme di esclusione o autoesclusione sociale e politica. E poiché è vero che società e democrazie 2.0 richiedono inevitabilmente discreti livelli di conoscenza tecnologica, i promotori si preoccupano di osservare che occorre un'evoluzione culturale non da poco che preveda la diffusione di mezzi e conoscenze, magari contando su costi e prezzi alla portata di tutti, in grado di promuovere quel bagaglio culturale tecnologico necessario alla partecipazione, nella convinzione di riuscire a diffondere una nuova idea di società.

Uno degli obiettivi, forse uno dei più importanti, alla base di società e democrazia 2.0 è proprio l'idea che, se si migliorano i mezzi tecnologici, se si permette alle persone di interagire più efficacemente, la

conseguenza sarà la costruzione di comunità più consapevoli, più dinamiche, aperte e pronte alla sfida dei cambiamenti.

Tra le molte piattaforme telematiche a disposizione già da qualche tempo si è capito che il libero e continuo accesso alle informazioni riguardanti la pubblica amministrazione, e più in generale la sfera pubblica, può rappresentare quel «salto di qualità» indispensabile per il cittadino. Gli open data sono uno dei capisaldi su cui strutturare le società 2.0 perché essi rispondono ai bisogni primari identificati nel coinvolgimento e nella trasparenza, e perché avvicinano non solo virtualmente, ma anche concretamente, i cittadini alla sfera della gestione pubblica dei propri diritti e doveri.

Oltre a piattaforme di questo tipo, sarebbe necessario avvalersi di specifici software come il «Liquid Feedback», adottato in Germania. Libero e accessibile, si tratta di un software creato per raccogliere e promuovere la formazione di opinioni condivise nell'ambito di comunità territoriali o virtuali. Si tratta di un ottimo esempio di piattaforma digitale interattiva e condivisa che esclude gerarchie o disparità, stimolando l'utente cittadino a creare pacchetti di informazioni, a raffinare gli strumenti per la discussione su varie iniziative; oppure a promuovere e condividere proposte politiche, a gestire il sistema delle votazioni on line, a relazionarsi attraverso un'immediata prossimità virtuale con migliaia di altri cittadini.

Da questi brevi cenni si intuisce come la strada che conduce a società ed a democrazie tra loro sempre più integrate, relazionali e costruite su sistemi che interagiscono, non è più un sogno o un'utopia di pochi, ma probabilmente una necessaria e salutare novità, fermo restando che i semi per una partecipazione più diffusa e proficua alla cosa pubblica nella prospettiva di società autenticamente democratiche non possono prescindere da profonde innovazioni culturali, oltre che tecnologiche, come un sostanziale adeguamento del sistema educativo-formativo alle sfide dei nostri tempi.

4. *La democrazia del web e la società del futuro*

Abbiamo dunque compreso come parlare di democrazia elettronica non si riduce soltanto alla possibilità per il cittadino di votare schiacciando un bottone comodamente seduto sul divano di casa. La democrazia 2.0 non può essere mortificata a semplice evento in cui il

cittadino si trasformi in automa capace solo di «esprimere» un sì o un no, senza coltivare consapevolezza politica.

Si è dunque compreso che per democrazia elettronica non possiamo intendere una consultazione continua del cittadino sul modello dei referendum consultivi dove ciascuno interviene premendo il bottone di cui il suo computer è stato dotato. Si intende invece in questo senso un'idea più partecipata e consapevole di democrazia, che grazie ai mezzi tecnologici è più vicina, se pure in modo virtuale, al cittadino.

Il nodo cruciale passa proprio attraverso l'accettazione e la comprensione che il web, come paradigma dell'accesso globale alla conoscenza e dunque alla partecipazione consapevole, sia il nuovo spazio pubblico per eccellenza, la nuova società del futuro; un luogo virtuale e reale allo stesso tempo, grazie al quale convocare ai propri diritti e ai propri doveri un numero di persone potenzialmente illimitato e potenzialmente informato. Mai infatti l'umanità ha conosciuto una potenzialità politica e democratica come quella del web in cui prossimo e distante, locale e globale, trovano nuove forme di espressione e di dialogo.

Tale dimensione da cui i confini fisici e i controlli di entità territoriali sembrano essere banditi, implica immediatamente un rischio, quello di lasciare la *e-democracy* in balia di populismi o di forme plebiscitarie di democrazia. Ecco dunque che oltre ad una democratica e reale diffusione dei mezzi telematici e delle conoscenze necessarie per usufruirne, uno tra i migliori antidoti a simili pericoli sembra proprio la rivalutazione della dimensione locale e di quelle peculiari specificità di partecipazione, critica e consapevolezza che la contraddistinguono.

In questa proficua relazione tra dimensione locale e spazi sconfinati del web è possibile dire che scompaia, probabilmente, anche l'annosa e sterile contrapposizione tra democrazia rappresentativa e democrazia diretta, poiché siamo già all'interno di una realtà variegata in cui si diffonde un potere che manifesta la presenza diretta di cittadini ben radicati nella reciproca prossimità, proiettati verso l'universalismo del web.

Affinché il web sia un luogo preminentemente democratico, occorre sviluppare al meglio le potenzialità offerte da computer, tablet, smartphone per ciò che concerne la loro capacità di interconnettere gli individui, diffondere informazioni, condividere idee, implementare piattaforme di discussione e di confronto. In questo modo la dimen-

sione della democrazia 2.0 andrà ben oltre l'originaria e immediata procedura di deliberazione approssimandosi a ciò che più somiglia ad un'agorà digitale.

Una democrazia elettronica, che risponda alle caratteristiche di diffusione universale, si costruisce nei modi in cui la rete si sviluppa e si struttura come luogo di produzione, condivisione di conoscenza, valori e diritti pronti ad essere veicolati senza frontiere, né preclusioni. Testimonianza immediatamente percepibile dell'incredibile varietà di opinioni presenti nelle piazze digitali che vanno a definire una moderna laicità in cui la produzione di informazioni e la possibilità di discuterne siano effettivamente alla portata di ciascun cittadino della rete, come nei blog ad esempio.

Il diritto a tali modalità di partecipazione è il nuovo diritto da difendere e rivendicare, non dimenticando che proprio attraverso gli strumenti dei nuovi media possono venire agevolate l'osservazione e la conoscenza più approfondita dei luoghi che si abitano.

Da queste semplici riflessioni emerge con chiarezza che la democrazia elettronica avrà ragione di esistere se fondata su una inclusione sociale e politica per certi versi ancora più capillare di quella che è stata finora necessaria affinché si creassero società e stati democratici.

L'inclusione tecnologica appare così indispensabile come dimensione-sintesi dell'agire sociale e di quello politico. In tal senso è conseguente il perfezionamento dell'e-government, di quella affidabilità ed efficienza amministrativa che non deve rappresentare un mondo difficilmente accessibile al cittadino, ma casomai uno spazio pubblico aperto e sempre di facile comprensione, in cui diritti, doveri e sicurezza non si ostacolano ma collaborano reciprocamente.

Il punto decisivo, allora, sembra ancora quello della democratizzazione delle nuove tecnologie, una democratizzazione che comprenda anche quel necessario rispetto per la privacy e per le identità private e personali del cittadino del web che usufruisce non solo dei mezzi comunicativi e informativi da lui stesso concepiti, ma anche da quelli messi a disposizione dai governi e dalle amministrazioni.

È ovvio che se i profili dei cittadini utenti verranno utilizzati per costruire liste e banche dati per «controllare» e tenere «virtualmente» sotto controllo i cittadini, la strada verso la democrazia elettronica si farà decisamente ardua. Vien da sé che tale pericolo inficia il basilare fondamento dell'aperta e libera partecipazione e del consapevole scambio tra cittadini ed istituzioni.

Se al posto dei diritti prevarrà il criterio della sicurezza e dell'efficienzismo messo in atto dai governi per mezzo delle nuove tecnologie, al cittadino non solo verrà negato il diritto di partecipare autenticamente, ma sarà sottoposto ad una sorta di controllo permanente da cui difficilmente riuscirà a svincolarsi.

È questo al momento uno dei paradossi che la democrazia elettronica porta con sé. Da una parte il consolidamento delle possibilità di partecipazione e di conoscenza che offre al cittadino, anche nella dimensione di una prossimità concreta, dall'altra la trasformazione della persona in un'entità che può subire un controllo continuo.

Occorrerà perciò che la democrazia 2.0 sia ben salda sul principio che le tecnologie del controllo e della sicurezza, pur importanti, non dovranno esserlo di più dei valori di libertà, autonomia, condivisione e partecipazione a cui ciascun cittadino sente di poter accedere grazie alla rete.

Ritengo che si possa partire proprio dalle nuove esperienze di partecipazione locale, di prossimità, per prendere spunto e orientare le dinamiche della democrazia elettronica verso l'attuazione di un web autenticamente sociale capace di creare strumenti aperti alle istanze delle comunità locali e nazionali; ciò non per favorire una inestricabile frammentazione della sovranità, semmai per garantire partecipazione e diritti.

La traccia da seguire sembra dunque delineata. Il web è un universo senza centro¹⁵, dunque potenzialmente egualitario; in questo senso la democrazia della rete potrebbe rappresentare un'opportunità straordinaria per valorizzare i molti centri, le tante realtà del mondo di oggi, ma ciò sarà possibile solo se le regole e i valori che finora hanno supportato la tradizione democratica, saranno assunti e perfezionati anche negli infiniti percorsi della rete¹⁶.

5. *Democrazia virtuale e voto elettronico*

Le moderne democrazie richiedono che diritto e tecnologia siano capaci di rispondere alle esigenze della contemporaneità e, allo stesso

¹⁵ Per un approfondimento cfr. V. PEPE, *La democrazia di prossimità nella comparazione giuridica*, Esi, Napoli, 2015.

¹⁶ Cfr. D. PITTERI, *Democrazia elettronica*, Laterza, Roma, 2007; G. TOCCI, *Governance urbana e democrazia elettronica*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2006; S. RODOTÀ, *Tecnopolitica. La democrazia e le nuove tecnologie della politica*, Laterza, Roma, 2004.

tempo, di garantire i diritti fondamentali che direttamente e indirettamente si relazionano alla rappresentanza¹⁷.

In Italia il *Codice dell'amministrazione digitale*¹⁸, ha caratterizzato un primo interessante approccio per lo sviluppo della Pubblica Amministrazione digitale e si pone come primo passo verso una nuova democrazia digitale. Emerge, inoltre, quanto sia importante, nel rispondere alle esigenze di regolamentazione del voto elettronico, una riforma complessiva per la digitalizzazione integrale della P.A.¹⁹.

Come si ricorderà a livello europeo è stata Avellino la prima città europea ad avviare la sperimentazione di voto elettronico a distanza in occasione del referendum costituzionale del 7 ottobre 2001. L'iniziativa si inseriva nell'ambito di un vasto progetto europeo di ricerca e sviluppo denominato E-POLL (Electronic Poll) il progetto E-POLL che ha rappresentato un potente strumento per favorire la partecipazione attiva della popolazione al processo di voto²⁰.

In questi anni, nel panorama europeo, diverse sono state le iniziative in tal senso finalizzate a favorire la democrazia virtuale con il voto elettronico.

Dopo l'esempio dell'Estonia, che ha implementato l'*e-voting*, ponendosi come paese all'avanguardia in generale nell'*e-gouvernement*²¹, anche in Svizzera sono state introdotte, con la riforma della legge federale del 21 giugno 2002, entrata in vigore nel gennaio 2003²², norme che permettono l'istituzione del voto elettronico.

¹⁷ V. I. BUDGE, *The new Challenge of Direct Democracy*, Cambridge (UK), 1996, il quale ritiene che la nuova sfida della democrazia diretta fornirà ai cittadini gli strumenti informativi e formativi per una consapevole partecipazione alla vita politica della comunità a cui appartengono e porterà altresì a rivitalizzare gli organismi rappresentativi.

¹⁸ Cfr. d.lgs. 7 marzo 2005, n. 82.

¹⁹ M. SCHIRIPA, *Il voto elettronico nell'esperienza europea tra pregi e criticità*, in *Federalismi.it*, n. 6/2020, cit., 247.

²⁰ Sul punto si veda *Voto elettronico: la sperimentazione parte da Avellino - Referendum costituzionale 7 ottobre 2001*, il riferimento è reperibile sul sito nel Ministero dell'Interno nella pagina https://www1.interno.gov.it/mininterno/export/sites/default/it/sezioni/sala_stampa/notizie/elezioni/app_notizia_17704.html.

²¹ V. U. MADISE, P. VINKEL, *A Judicial Approach to Internet Voting in Estonia*, in *E-Voting Case Law: A Comparative Analysis*, Farnham, Ashgate, 2015, 105-128.

²² La legge federale svizzera sui diritti politici contenente l'articolo sul voto elettronico è consultabile su <https://www.admin.ch/opc/it/classifiedcompilation/19760323/index.html>. Cfr. M. SCHIRIPA, *Il voto elettronico nell'esperienza europea tra pregi e criticità*, in *Federalismi.it*, n. 6/2020, 238-248.

Gli scopi dell'utilizzo del voto elettronico sono perfettamente elencati all'interno della raccomandazione del Consiglio d'Europa del 2017 secondo cui risulta necessaria per: «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 fisicamente presenti in un seggio elettorale e ad utilizzare i dispositivi disponibili; aumentare l'affluenza alle urne fornendo canali di voto aggiuntivi; allineare il voto ai nuovi sviluppi della società e al crescente utilizzo delle nuove tecnologie come mezzo di comunicazione e impegno civico nel perseguimento della democrazia; ridurre, nel tempo, i costi complessivi delle autorità elettorali per lo svolgimento di elezioni o referendum; fornire risultati di voto in modo affidabile e più rapido; fornire all'elettorato un servizio migliore, offrendo una varietà di canali di voto»²³.

In Italia il dibattito ha prodotto interessanti contributi²⁴. I problemi più evidenti si rinvengono in quei casi, bloccati in un “limbo” tra il passato e le esigenze di modernizzazione, i quali non esprimono il voto né tradizionalmente attraverso i controlli classici e i requisiti minimi di riservatezza, né attraverso la garanzia di nuove forme di controllo ed espressione del voto (si pensi ai residenti all'estero, i militari fuori sede, o i malati in ospedale o presso le proprie abitazioni²⁵).

L'inquadramento terminologico risulta propedeutico. Il voto elettronico è stato definito come una «[...] realtà dalle molteplici sfaccettature [perché] sono diverse le modalità con cui si può esprimere [e che [...] potrebbe portare considerevoli vantaggi e contribuire a ridurre le disfunzioni della macchina elettorale [e] servirebbe ad eliminare o a ridurre al minimo errori nell'espressione o nel conteggio dei voti». «[...] la ratio comune a tutti i progetti e tentativi di introduzione

²³ Consiglio d'Europa, Raccomandazione CM/Rec(2017) del Comitato dei Ministri agli Stati membri sugli standard per il voto elettronico. Per ora rappresenta l'unica norma internazionale sul voto elettronico. M. SCHIRIPA, *Il voto elettronico nell'esperienza europea tra pregi e criticità*, in *Federalismi.it*, n. 6/2020, cit., 247.

²⁴ E. BETTINELLI, *La lunga marcia del voto elettronico in Italia*, in *Quaderni dell'Osservatorio elettorale*, n. 46, 2002, 7 ss.

²⁵ M. SCHIRIPA, *Il voto elettronico nell'esperienza europea tra pregi e criticità*, in *Federalismi.it*, n. 6/2020, cit., 248.

dell'e-vote (e non solo in Italia) è stata come anticipato sia quella di ricercare, attraverso l'utilizzo di strumenti elettronici, lo snellimento delle procedure di espressione del suffragio, sia, soprattutto, quella di ridurre al minimo eventuali errori nello spoglio, nonché di porre un freno a tentativi di manipolazione delle preferenze elettorali da parte di scrutatori poco scrupolosi [...]»²⁶.

Questa espressione, questa *ratio* va collocata nel sistema costituzionale di riferimento. In Italia, il caposaldo deve essere l'48 Cost.²⁷, il quale recita che: «sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età. Il voto è personale ed eguale, libero e segreto. Il suo esercizio è dovere civico. La legge stabilisce requisiti e modalità per l'esercizio del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero e ne assicura l'effettività. A tale fine è istituita una circoscrizione Estero per l'elezione delle Camere, alla quale sono assegnati seggi nel numero stabilito da norma costituzionale e secondo criteri determinati dalla legge. Il diritto di voto non può essere limitato se non per incapacità civile o per effetto di sentenza penale irrevocabile o nei casi di indegnità morale indicati dalla legge».

Garantire un'identificazione sicura, insieme al principio della personalità del voto, è il primo obiettivo al quale il progetto di *e-voting* deve tendere, sul piano sia tecnico che legislativo. Immediatamente, deve seguire la garanzia di segretezza e libertà: «Solo se l'elettore è certo che non si potrà in nessun modo risalire alle modalità in cui si è determinato al momento dell'espressione della preferenza elettorale potrà essere veramente libero di votare come meglio crede»²⁸.

L'altra considerazione va effettuata sul piano del contraltare e dell'*extrema ratio*, in merito all'attività posta in essere dal legislatore, ad iniziare dalla ratifica del 2008 della Convenzione di Budapest del 2001 sulla criminalità informatica, con la quale «sono stati previsti nel codice penale e sanzionati penalmente nuovi reati come: l'art. 495-bis (Falsa dichiarazione o attestazione al certificatore di firma elettronica sull'identità o su qualità personali proprie o di altri); l'art. 615-quin-

²⁶ A.G. OROFINO, *L'e-vote*, in *Diritto&Diritti*, luglio 2003, 1, citato da L. SERGIO, *Il voto elettronico nel processo di cambiamento organizzativo degli enti locali*, in *Astrid* n. 15/2017, 1-19, <https://www.sipotra.it/old/wp-content/uploads/2017/11/Il-voto-elettronico-nel-processo-di-cambiamento-organizzativo-degli-enti-locali.pdf>.

²⁷ Il comma 3 è stato introdotto dalla l. cost., 17 gennaio 2000, n. 1, art. 1.

²⁸ G. OROFINO, *L'e-vote*, 2003, in *Diritto&Diritti*, luglio 2003 disponibile all'URL: http://www.diritto.it/articoli/tecnologie/orofino.html#_ftnref20.

quies (Diffusione di apparecchiature, dispositivi o programmi informatici diretti a danneggiare o interrompere un sistema informatico o telematico); l'art. 635-*bis* (Danneggiamento di informazioni, dati e programmi informatici); l'art. 635-*ter* (Danneggiamento di informazioni, dati e programmi informatici utilizzati dallo Stato o da altro ente pubblico o comunque di pubblica utilità)»²⁹.

È emerso in questi ultimi tempi, caratterizzati dalla crisi epidemiologica, la necessità di proteggere la democrazia rappresentativa tramite il voto elettronico e garantire la partecipazione e il dibattito anche in Parlamento.

Da questa prospettiva, la votazione a distanza sembra essere un rimedio al deficit di democrazia che è connesso allo stato di emergenza in atto e rappresenta senza dubbio un modello "istruttivo"³⁰ per le Assemblee e i Parlamenti nazionali.

Come ha giustamente ricordato una parte della dottrina³¹ "il voto elettronico è sempre stato una sfida interessante che, in modo carsico, ha attraversato tutte le legislature repubblicane"; in questo momento storico appare sempre più necessario ed improcrastinabile ritornare sull'argomento per assicurare, anche in tempo di crisi, la partecipazione, il voto e il dibattito parlamentare attraverso soluzioni tecnologiche ed elettroniche per evitare che la nostra democrazia diventi sempre più povera³² di dialettica politica.

²⁹ L. SERGIO, *Il voto elettronico nel processo di cambiamento organizzativo degli enti locali*, in *Astrid*, n. 15/2017, 18, <https://www.sipotra.it/old/wp-content/uploads/2017/11/Il-voto-elettronico-nel-processo-di-cambiamento-organizzativo-degli-enti-locali.pdf>. Cfr. G. D'AIUTO, L. LEVITA, *I reati informatici. Disciplina sostanziale e questioni processuali*, Milano, 2012.

³⁰ Si veda A. CIRCOLO, *Brevi note sulla votazione a distanza: il Parlamento europeo tra forza maggiore e garanzie procedurali*, in *Dpce online*, [OsservatorioCovid19], 29.3.2020, reperibile sul link <http://www.dpceonline.it/index.php/dpceonline/announcement/view/170>.

³¹ F. CLEMENTI, *Proteggere la democrazia rappresentativa tramite il voto elettronico: problemi, esperienze e prospettive (anche nel tempo del coronavirus). Una prima introduzione*, in *federalismi.it*, n. 6 del 18.3.2020.

³² Sul concetto di «democrazia povera» intesa come affievolimento del dibattito parlamentare in vista della riforma costituzionale in tema di riduzione dei parlamentari, sia consentito un rinvio a V. PEPE, *La "democrazia povera" e il referendum sulla riduzione dei parlamentari in Italia. Brevi note sulla violazione del principio di uguaglianza del voto*, in *federalismi.it, paper*, 15 aprile 2020, 1-12. In tal senso cfr. L. LONGHI, *Il referendum sul "taglio delle poltrone": verso uno svuotamento dell'istituzione parlamentare?*, in *Diritto pubblico europeo, Rassegna on-linea*, n. 1, 2020, 2.

In questa cornice, un primo interessante studio³³ ha analizzato sul piano comparativo l'attualità del tema giungendo ad alcune prime riflessioni. Il voto elettronico non è più un "tabù", non è soltanto una idea virtuale, lontana e pericolosa, ma una concreta manifestazione della partecipazione democratica che sembra diffondersi tanto nelle grandi democrazie (si veda il Brasile, il Canada, l'India e gli Stati Uniti), quanto in quelle medie o anche piccole (si pensi alla Spagna, al Belgio o ai Paesi Bassi). La diffusione di una democrazia elettronica, sempre più tecnologica e virtuale e che contempi anche l'esperienza di un voto elettronico, costituisce a nostro avviso, un'esigenza di modernizzazione della vita politica ed istituzionale anche in una democrazia stabilizzata come l'Italia³⁴.

6. *Voto a distanza al tempo di pandemia: l'esperienza del Parlamento europeo*

Come è noto la diffusione della grande emergenza sanitaria legata alla pandemia di Covid-19 ha posto anche l'Unione europea dinanzi alla necessità di riflettere sul voto elettronico. L'emergenza pandemica ha segnato un *annus horribilis* anche per il funzionamento della democrazia e per le stesse istituzioni parlamentari.

In questo quadro il Parlamento europeo ha adottato una memorabile decisione per dare vita alla prima e storica plenaria "virtuale", segnando un momento politico straordinario che ha legittimato il c.d. "voto a distanza".

Con la deliberazione del 20 marzo 2020, l'Ufficio di Presidenza del Parlamento europeo, modificando una precedente decisione del 3 maggio 2004 (che richiedeva la presenza fisica degli europarlamentari), ha autorizzato il Presidente, alla luce dei rischi per la salute dei depu-

³³ Sul piano comparativo si vedano alcuni contributi recenti, in particolare sull'esperienza degli Usa si veda S. TRANCOSI, *Il paradossale ruolo della tecnologia nelle elezioni USA*, in *www.federalismo.it*, n. 6 del 18.3.2020. Sulla esperienza dell'America latina si veda C. MARTONE MARCHESI, *Il voto elettronico nelle esperienze latinoamericane: il modello brasiliano e quello venezuelano*, in *www.federalismi.it*, n. 6 del 18.3.2020, mentre sull'esperienza negli stati del sub-continente indiano cfr. P. VIOLA, *Il voto elettronico in India, Nepal, Bangladesh e Pakistan: profili giuridici e interrogativi di teoria generale*, in *www.federalismi.it*, n. 6 del 18.3.2020.

³⁴ In questa direzione si veda F. CLEMENTI, *Parlamento difeso con il voto a distanza*, ne *Il Sole 24 Ore*, 16 marzo 2020, 4.

tati e delle sistematiche restrizioni di viaggio disposte dai diversi Paesi dell'Unione, a fare ricorso alla votazione a distanza, segnando così l'inizio dell'era dello *smart working*³⁵ anche per i Parlamenti.

Tale storica decisione si fonda sul combinato disposto degli artt. 187, par. 1, comma 2 e 192, par. 1, che regola la possibilità, per il Presidente del Parlamento, di ricorrere in qualsiasi momento al sistema di votazione elettronica, la cui procedura è disciplinata da apposite istruzioni dell'Ufficio di presidenza³⁶.

In questo quadro sono state apportate modifiche del *regolamento interno del Parlamento Europeo*³⁷ volte ad assicurare il “funzionamento del Parlamento in circostanze eccezionali” ed è stata prevista la fattispecie, all'art. 237-*bis*, rubricata “Misure eccezionali”, che si applicherà in presenza di circostanze eccezionali e imprevedibili, che ostacolino il Parlamento nello svolgimento delle proprie funzioni e prerogative. È stata, altresì, introdotta, all'art. 237-*ter*, la possibilità che il Presidente, sempre previa approvazione della Conferenza dei Presidenti di Gruppo, disponga la partecipazione a distanza qualora rilevi che l'equilibrio politico in seno al Parlamento sia gravemente compromesso a causa del fatto che un numero significativo di deputati o un gruppo politico non possono partecipare ai lavori, sempre per motivi di sicurezza o di protezione o a seguito dell'indisponibilità di mezzi tecnici. In questo caso, il regime della partecipazione da remoto non si applicherà alla generalità dei parlamentari, bensì solo ai deputati interessati e individuati dal provvedimento.

Altra importante disposizione è quella dell'art. 237-*quater*, che regola proprio il regime della partecipazione e del voto da remoto. Nella specie, al paragrafo 2, si stabilisce che le modalità telematiche assicurino che:

a) i deputati possano esercitare senza restrizioni il loro mandato parlamentare, compreso il diritto di intervenire, di votare e di presentare testi; esprimano il loro voto individualmente e personalmente;

³⁵ P. VILLASCHI, *Seconda ondata covid-19: è tempo per un parlamento in Smart Working? Riflessioni a partire dalla proposta di riforma del regolamento della Camera*, in *Rivista “Gruppo di Pisa”*, 1/2021, 109.

³⁶ Cfr. Decisione dell'Ufficio di Presidenza del Parlamento europeo, del 20 marzo 2020, che integra la sua decisione del 3 maggio 2004 sulle disposizioni relative alle votazioni.

³⁷ Per il testo dell'ultima versione si veda https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/lastrules/TOC_IT.html.

possano votare in base alla procedura ordinaria, per appello nominale e a scrutinio segreto;

b) si applichi un sistema di voto uniforme per tutti i parlamentari, siano presenti o meno nei locali del Parlamento;

c) le soluzioni informatiche messe a disposizione siano tecnologicamente neutre e la partecipazione dei deputati avvenga con mezzi elettronici sicuri e gestiti dai servizi interni del Parlamento.

L'articolo 237-*quinquies* disciplina poi lo svolgimento di una tornata o di una seduta in sale di riunione distinte. Qualora il Presidente decida, conformemente all'articolo 237-*bis*, paragrafo 3, lettera *c)*, di consentire che una tornata o una seduta del Parlamento si svolga, interamente o in parte, in più sale di riunione, compreso, se del caso, l'emiclo, "si considera che le sale di riunione utilizzate in tale contesto costituiscano collettivamente l'Aula" e che "il Presidente può, se necessario, determinare il modo in cui le rispettive sale di riunione possono essere utilizzate, al fine di assicurare che le prescrizioni in materia di distanziamento fisico siano rispettate".

Proprio le disposizioni, sull'esercizio del diritto di "voto da remoto", appaiono di grande attualità per il futuro della democrazia elettronica e l'avvento di una comunità virtuale.

Come si ricorderà dall'inizio dell'emergenza ad oggi diverse sono state le sedute³⁸ in cui il Parlamento europeo ha garantito il voto da remoto al fine del regolare funzionamento della democrazia europea ed evitare così un "indebolimento" della partecipazione democratica da parte dei rappresentanti degli Stati membri in seno alle istituzioni europee.

In questo quadro, di recente, proprio al fine di far fronte alla nuova ondata della diffusione dei contagi legati alle varianti e garantire l'esercizio del diritto di voto da remoto in seno al Parlamento europeo – è stata adottata, in conformità agli artt. 237-*bis*, 237-*quater* e 237-*quinquies* del Regolamento del parlamento europeo, la *Decisione del Presidente del Parlamento Europeo del 22 aprile 2021*, contenenti "misure eccezionali" intese a consentire al Parlamento di svolgere le sue funzioni e di esercitare le sue prerogative previste dai trattati.

³⁸ Di particolare interesse sono le sessioni del 19-23 ottobre, 11-13 e 23-26 novembre, 14-18 dicembre. In queste sedute è stata, infatti, data la possibilità ai parlamentari di prendere la parola direttamente dai propri Uffici di rappresentanza nei rispettivi Paesi, consentendo quindi loro di intervenire nel dibattito tramite un sistema di video-conferenza.

La nuova impennata della pandemia e la diffusione del nuovo coronavirus e delle sue varianti, così come i ritardi istituzionali e la scarsità di vaccini, hanno giustificato nuove misure straordinarie al fine di assicurare l'esercizio della democrazia. Come si legge nella citata *Decisione del Presidente del Parlamento Europeo*, diversi fattori di rischio non hanno del tutto assicurato “la piena protezione della salute dei deputati, del personale e delle altre persone che lavorano al Parlamento europeo”. Sulla base di dati provenienti dal *Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie* e confermati dal *Servizio medico del Parlamento*, per motivi di protezione risulta ancora pericoloso per il Parlamento stesso riunirsi conformemente alle procedure abituali.

In questo quadro si è pensato di ridurre al minimo gli spostamenti e si è inteso introdurre un regime di partecipazione a distanza per le tornate e le riunioni delle commissioni, delle delegazioni interparlamentari e degli altri organi del Parlamento per il periodo di applicazione della citata decisione, garantendo che i deputati possano esercitare alcuni dei loro diritti parlamentari per via elettronica. In altri termini, con la *Decisione del 22 aprile 2021* – con cui si è inteso prorogare le misure eccezionali contenute nella precedente *Decisione del Presidente del 4 marzo 2021* – si è confermato l'esercizio delle votazioni nell'ambito del regime di partecipazione a distanza (art. 1)³⁹. A norma di tale provvedimento i deputati esercitano oggi il loro diritto di intervenire in seduta plenaria dall'emiciclo o da apposite sale riunione presso gli uffici di collegamento del Parlamento negli Stati (art. 2) membri. La stessa regola opera per i lavori degli organi parlamentari interni; ed invero le commissioni e le delegazioni interparlamentari devono organizzare le loro riunioni, compresi le audizioni e i seminari, in base al regime di partecipazione a distanza di cui all'articolo 237-*quater* (art. 3), mentre non sono organizzati o restano annullati fino a nuovo ordine le attività come missioni delle commissioni e delle delegazioni interparlamentari (art. 4).

In questa sede si è inteso sottolineare l'importanza della *Decisione* adottata dal Presidente del Parlamento europeo che – sebbene vada inserita nell'alveo delle misure di una “democrazia dell'emergenza” – sembra porre le basi per costituire il mosaico di quelle norme post-mo-

³⁹ Secondo l'art. 1 della *Decisione* “Le tornate si tengono in base al regime di partecipazione a distanza di cui all'articolo 237-*quater*”.

derne necessarie per edificare una futura democrazia elettronica a livello Europeo (oltre l'emergenza).

Il voto elettronico – necessario per superare le distanze in tempo di crisi e di complessità globale – non solo costituisce la “sfida della modernità” ma rappresenta soprattutto un “obiettivo istituzionale” non più rinviabile, nella consapevolezza che un intervento legislativo in materia deve implicare necessariamente il ragionevole equilibrio nel bilanciamento tra diritti costituzionali (segretezza del voto, libertà di voto, uguaglianza del voto, ecc.) e garanzia di modernizzazione della democrazia elettronica attraverso il ricorso a strumenti idonei e capaci di ridurre l'errore umano.

Il diritto di voto a distanza se da un lato rappresenta la soluzione necessaria per consentire alla democrazia rappresentativa di sopravvivere alle difficoltà e alla crisi parlamentare in un tempo di emergenza, dall'altro rappresenta la modalità di esercizio della democrazia più esposta agli attacchi e agli incidenti informatici⁴⁰ che sono in grado di violare i principi costituzionali della libertà e della segretezza del voto. Le polemiche costruite intorno al voto elettronico (e a mezzo posta) che hanno caratterizzato le recenti elezioni americane, sono solo un aspetto di quello che è sicuramente un problema più complesso che richiede di tenere sempre salda e viva la relazione tra *tradizione* e *innovazione*. Sarà questa, nel prossimo futuro, la sfida da vincere nelle democrazie elettroniche fondate sul voto da remoto e sull'attività istituzionale “a distanza”, così da garantire la partecipazione nella determinazione della rappresentanza democratica, quale unica autentica “ricchezza” della democrazia parlamentare.

Abstract

La democrazia elettronica viene designata come la più probabile forma di democrazia da contrapporre agli usurati istituti delle democrazie rappresentative nella consapevolezza che, anche se la rappresentanza sarà ancora uno strumento valido, le tradizionali forme verranno

⁴⁰ Il 7 aprile 2021 una minaccia informatica ha messo a repentaglio la sicurezza del Parlamento europeo ed è stato necessario ricorrere ad alcune contromisure per proteggere i sistemi; secondo la direzione generale per l'innovazione e il supporto tecnologico dell'Europarlamento (Dg Itec), i server che permettono i lavori da remoto hanno subito un incidente informatico, sul punto si veda l'articolo su <https://www.wired.it/internet/web/2021/04/23/parlamento-europeo-incidente-informatico/>.

superate per la semplice constatazione che gli abituali tempi delle procedure democratiche e costituzionali, perfezionati negli ultimi secoli, non sono più sincronizzati con la rapidità dei mutamenti in atto. È ovvio che le distorsioni provocate da questi radicali mutamenti rendono ancora immatura la democrazia elettronica ma è altrettanto evidente che non si potrà tornare indietro.

Electronic democracy (e-democracy) is designated as the most probable form of democracy to oppose the worn-out institutions of representative democracy in the knowledge that, even if representation is still a valid instrument, the traditional forms will be overtaken by the simple observation that the usual timescales of democratic and constitutional procedures, perfected over the last few centuries, are no longer synchronised with the speed of the changes taking place. It is obvious that the distortions caused by these radical changes mean that e-democracy is still immature, but it is equally obvious that there will be no turning back.