

CAPITOLO 1

MODELLI DI DEMOCRAZIA:
ALLE RADICI DELLA RAPPRESENTANZA
E DELLA PARTECIPAZIONE POLITICA

SOMMARIO: 1. Democrazia rappresentativa e democrazia diretta. – 1.1. I caratteri del “governo rappresentativo” e la sua evoluzione. – 1.1.1. L’elettività delle cariche e degli organi di governo. – 1.1.2. Il principio del libero mandato dei rappresentanti. – 1.1.3. La pubblica opinione: tra libertà di pensiero e diritto di informare ed essere informati. – 1.1.4. Il principio di discussione. – 1.1.5. I principi e le regole costituzionali come limite al potere. – 1.2. La democrazia degli antichi e la ciclica tensione verso un ipotetico “auto-governo” del *demos*: la (controversa) nozione di “democrazia diretta”. – 2. La (difficile) convivenza tra istituti di partecipazione popolare e modello rappresentativo nel sistema costituzionale italiano. – 2.1. L’innesto di istituti di partecipazione popolare sul circuito rappresentativo. – 2.1.1. La petizione *ex art. 50 Cost.* e l’iniziativa legislativa popolare *ex art. 71 Cost.* – 2.1.2. Il referendum abrogativo *ex art. 75 Cost.* – 2.1.3. Le croniche difficoltà di inserimento del ramo referendario sul tronco rappresentativo. – 2.1.4. Il referendum costituzionale *ex art. 138 Cost.* – 2.1.5. La giurisprudenza costituzionale sul ruolo e sul significato dell’istituto referendario. – 3. Ulteriori modelli di democrazia. – 3.1. La democrazia partecipativa. – 3.1.1. Esperienze e pratiche di democrazia partecipativa. – 3.2. La democrazia deliberativa. – 4. Democrazia rappresentativa, diretta, partecipativa e deliberativa: punti di intersezione e profili di differenza.

1. *Democrazia rappresentativa e democrazia diretta.*

1.1. *I caratteri del “governo rappresentativo” e la sua evoluzione.*

Se per democrazia si può intendere, riducendo la nozione ai suoi fondamenti, un concetto politico che si concretizza in strumenti e procedure con cui la sovranità, di cui il popolo è detentore, può essere

esercitata, storicamente i moderni ordinamenti costituzionali si sono strutturati come democrazie rappresentative, nelle quali il popolo sovrano, regolarmente tramite elezioni, sceglie i propri rappresentanti, ai quali delega il potere di assumere le decisioni per l'intera comunità di cittadini¹.

In particolare, è possibile identificare cinque principi fondamentali che sovrintendono i regimi rappresentativi².

1.1.1. *L'elettività delle cariche e degli organi di governo.*

Un primo elemento comune può essere rinvenuto nel principio secondo il quale, in un sistema rappresentativo, le cariche politiche debbono essere necessariamente elettive, dal momento che gli organi dirigenti necessitano di una legittimazione democratica³. Le elezioni, ed il loro carattere regolare nel tempo, costituiscono, pertanto, uno dei tratti distintivi di qualunque ordinamento fondato sulla logica della rappresentanza, poiché si configurano come lo strumento tramite il quale la sovranità, di cui il popolo è depositario, viene delegata a coloro i quali sono chiamati ad assumere le scelte per l'intera collettività, ossia i rappresentanti; la ciclicità del momento elettorale costituisce, inoltre, uno dei più importanti incentivi per i governanti nel tenere conto dell'opi-

¹ Sul concetto di democrazia si rinvia, *ex plurimis*, alle riflessioni elaborate da H. KELSEN, *Essenza e valore della democrazia*, Giappichelli, Torino, 2004, pp. 1-392; H. FRAENKEL, *La componente rappresentativa e plebiscitaria nello Stato costituzionale democratico*, Giappichelli, Torino, 1994, pp. 1-104; G. SARTORI, *Democrazia e definizioni*, Il Mulino, Bologna, 1958, pp. 14-333; N. BOBBIO, *La Democrazia e il potere invisibile*, in *Riv. it. scienze politiche*, 1980, 10, 2, pp. 182-203; N. BOBBIO, *Il futuro della democrazia. Una difesa delle regole del gioco*, Einaudi, Torino, 1984, pp. 1-220; R. DAHL, *Sulla Democrazia*, Laterza, Roma-Bari, 2002, pp. 14-240; S. CASSESE, *La democrazia e i suoi limiti*, Mondadori, Milano, 2018, pp. 1-133.

² Si prende qui a riferimento, in particolare, la ricostruzione elaborata da B. MANIN, *I principi del Governo rappresentativo*, Il Mulino, Bologna, 2010, spec. pp. 180-212.

³ Cfr., sul punto, E.W. BÖCKENFÖRDE, *Democrazia e rappresentanza*, cit., p. 246 ss., il quale pone l'accento, in particolare, sul c.d. principio della "sequenza democratica" del processo di legittimazione, distinguendo le cariche politiche da quelle amministrative, la cui attività è esecutiva e determinata da direttive, e da quelle giudiziarie, che non contemplano un'iniziativa autonoma e sono vincolate dalla legge.

nione pubblica e delle istanze provenienti dai rappresentati⁴. Se, infatti, il modello rappresentativo si fonda sulla logica della delega da parte dei cittadini delle funzioni decisionali, è pur vero che tale delega non può essere ceduta *sine die*, pena il venir meno del carattere democratico del sistema di governo; il consenso popolare necessita, al contrario, di essere rinnovato periodicamente. Ciò consente, peraltro, ai governati di esercitare una forma di controllo, a valle, sull'operato dei governanti e, nel caso, procedere alla loro sostituzione al termine del mandato mediante l'esercizio del diritto di voto⁵.

1.1.2. *Il principio del libero mandato dei rappresentanti.*

Secondo pilastro su cui si reggono, e si sono nel corso del tempo plasmati, i regimi democratico-rappresentativi, è la posizione di autonomia di cui godono i rappresentanti rispetto a prescrizioni o mandati imperativi da parte di terzi soggetti⁶. Non è un caso che una delle prime scelte dei rivoluzionari francesi nel 1789 fu proprio quella di proibire i mandati imperativi. Nel nuovo modello di governo che andava delineandosi a seguito della caduta dell'assolutismo monarchico il parlamentare, infatti, non avrebbe dovuto rappresentare i cittadini che lo avessero eletto o il dipartimento nel quale la sua elezione fosse avvenuta, bensì la nazione intera, in quanto entità unitaria, considerata nella sua universalità e distinta dalle unità individuali e dai gruppi parziali che il corpo dello Stato ricomprende al suo interno⁷. Emblematica la presa di posizione dell'abate Sieyès che, nella seduta della Convenzione del 7 settembre 1789, così si pronunciava: "*le député d'un bailliage est immédiatement choisi par son bailliage, mais médiatement il est élu par la totalité des baillages (...) Un député l'est de la nation entiere: tous les citoyens sont ses*

⁴ Cfr. B. MANIN, *I principi*, cit., pp. 194-203.

⁵ Cfr., sul punto, G. SARTORI, *Democrazia e definizioni*, cit., p. 18 ss.

⁶ Cfr., sempre, al riguardo E.W. BÖCKENFÖRDE, *Democrazia e rappresentanza*, cit., p. 247 ss. Più diffusamente sul principio del libero mandato parlamentare, si rinvia a N. ZANON, *Il libero mandato parlamentare. Saggio critico sull'articolo 67 della Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1991, pp. 1-352.

⁷ Cfr. N. ZANON, *Il libero mandato parlamentare*, cit., p. 58.

commettants”⁸. La successiva Costituzione del 3 settembre 1791, all’art. 7, Titolo III, recepiva tali indicazioni, postulando: “*Les representants nommes dans les departements ne seront pas representants d’un departement ne seront pas representants d’un departements particulier, mais de la nation entiere, e il ne pourra leur etre donne aucun mandat*”. Trattasi di una delle prime definizioni di un principio, quello del libero mandato, che nell’esperienza della Rivoluzione francese trova il terreno su cui germogliare e che, da allora, risulterà inscindibilmente legato all’affermarsi del c.d. “*gouvernement rapresentatif*”⁹.

E non deve, altresì, stupire che quando, nel corso della seduta del 10 maggio del 1793, Robespierre, il quale muoveva, invece, da una concezione “rousseauiana” e “giacobina” della sovranità popolare (su cui si tornerà *infra* § 1.2), davanti alla Convenzione che si preparava a votare sul progetto di Costituzione montagnarda, discusse delle modalità con cui si sarebbe dovuta costruire la futura assemblea legislativa, incentrò il proprio discorso sulla necessità di un controllo costante da parte del popolo sull’operato dei rappresentanti¹⁰. Egli avanzava, in particolare, l’idea di una presenza *fisica e diretta* dei cittadini nei luoghi decisionali e, conseguentemente, di una necessaria responsabilità, giuridica e non solo po-

⁸ Inciso tratto da *Archives parlementaries*, 1 serie, t. VIII, pp. 593-594.

⁹ Cfr., sul punto, G. LEIBHOLZ, *La rappresentazione nella democrazia*, Giuffrè, Milano, 1989, pp. VII-410.

¹⁰ Affermava Robespierre: “L’intera nazione ha il diritto di conoscere la condotta dei suoi mandatari. E occorrerebbe, se fosse possibile, che l’assemblea dei delegati del popolo deliberasse in presenza dell’intero popolo. Il luogo delle sedute del corpo legislativo dovrebbe essere un edificio vasto e maestoso, aperto a dodicimila spettatori. Così, sotto gli occhi di un così gran numero di testimoni, né la corruzione, né l’intrigo, né la perfidia, oserebbero mostrarsi; e sarebbe consultata la sola volontà generale; sarebbe ascoltata solo la voce della ragione e dell’interesse pubblico [...] Un popolo, i cui mandatari non sono obbligati a dare a nessuno il rendiconto della loro gestione, non si può dire che abbia una Costituzione; poiché infatti dipenderà soltanto da costoro tradirlo impunemente o lasciarlo tradire dagli altri. E se è questo il senso che si attribuisce al governo rappresentativo, confesso che impiegherò tutti gli anatemi pronunciati contro di esso da Jean-Jacques Rousseau”. Testo tratto dalla traduzione italiana del discorso rinvenibile in M. ROBESPIERRE, *La rivoluzione giacobina*, a cura di U. CERRONI, Editori Riuniti, Roma, 1984, p. 122 ss. Per una ricostruzione analitica delle vicende dell’esperienza rivoluzionaria francese si rinvia all’esautiva ricostruzione di N. ZANON, *Il libero mandato parlamentare*, cit., spec. pp. 1-88.

litica, dei rappresentanti nei confronti dei rappresentati¹¹. Tale visione si contrapponeva, plasticamente, alla teoria dell'indipendenza e dell'irresponsabilità sia dell'assemblea, che dei suoi singoli membri, elaborata dai primi teorici del governo rappresentativo¹². La proposta era, in sostanza, quella di creare un'assemblea composta da delegati, responsabili nei confronti degli elettori, e, soprattutto, revocabili da questi ultimi qualora non avessero tenuto fede alle istruzioni ricevute. A distanza di oltre due secoli, l'eco di questo filone di pensiero è rintracciabile nelle teorie c.d. cyber-utopiste (*infra* Cap. 2), che hanno in seguito portato all'elaborazione di piattaforme informatiche per la partecipazione in via digitale dei cittadini alla vita interna di alcune formazioni politiche e, più in generale, all'assunzione di decisioni relative alla cosa pubblica (indicativo il caso della prima piattaforma utilizzata dal MoVimento 5 Stelle e denominata, non a caso, "piattaforma Rousseau", su cui *infra* Cap. 4).

Tornando per un momento alle vicende della rivoluzione francese, va osservato che tuttavia l'esperienza giacobina fallì, tanto è vero che nella successiva Costituzione del 1793 – che non entrò, peraltro, mai effettivamente in vigore – poco o nulla delle tesi di Robespierre fu recepito. Le proposte avanzate dai giacobini non ebbero, infatti, fortuna, anzitutto

¹¹ Lo evidenzia I. MASSA PINTO, *Rappresentanza*, in *Rivista AIC*, 2017, 3, pp. 17-19, secondo la quale il ragionamento di Robespierre è "tutto incentrato su un'antropologia molto semplice – gli elettori, la società civile, il popolo, sono il regno delle virtù; gli eletti, i parlamentari, i delegati, sono il regno dei vizi" e che "l'idea che, in forma ossessiva, domina tutto il discorso di Robespierre è quella del controllo da parte del popolo, presente (anche) fisicamente, in ogni forma possibile, dell'attività di tutti i funzionari pubblici, tra i quali vengono fatti rientrare i parlamentari stessi, quindi non solo se non c'è il popolo presente non c'è democrazia – ma c'è solo la perfida tranquillità del dispotismo rappresentativo – ma non c'è neanche costituzione". Ne deriva che "la riduzione del concetto di rappresentanza a quello di responsabilità (del rappresentato nei confronti dei rappresentati) elimina ogni possibilità di assegnare un (quale che sia) contenuto sostanziale al rapporto rappresentativo. Tale riduzione, infatti, non consente di dire alcunché sui contenuti sostanziali del rappresentare, poiché assegna al rapporto rappresentativo-rappresentante una dimensione soltanto procedurale".

¹² Sul punto, ancora prima dell'esperienza della rivoluzione francese, si possono richiamare le riflessioni di J. LOCKE, *Two Treatises of Government* (1689), Cambridge, U.P., 1967, pp. 1-216; E. BURKE, *The Writings and Speeches of Edmund Burke* (1780-1794), vol. III, edited by W.M. ELOFSON-J.A. WOODS, Clarendon, Oxford, 1996, p. 69.

poiché ad essere mutato radicalmente era il contesto sociale in cui andavano a collocarsi; scomparso l'ordinamento per ceti e acquisito ormai un ruolo deliberativo sempre più autonomo e indipendente l'assemblea dei deputati, non aveva, in altri termini, più ragione di esistere quella rappresentanza "vincolata" che aveva avuto sino a quel tempo il compito di garantire risposte alle richieste, profondamente diverse, provenienti dai singoli ceti in risposta alle prevaricazioni del sovrano. Durante l'*ancien régime*, inoltre, il mandato imperativo aveva una sua ragion d'essere, poiché il rappresentante costituiva "un semplice canale intermediario tra mandanti e sovrano"¹³. Il suo compito si riduceva nel riferire a quest'ultimo le richieste e i reclami provenienti dai diversi ordini, per quanto la decisione rimanesse, pur sempre, nelle mani del Re. Si trattava di un rapporto di tipo privatistico, conseguenza diretta di uno Stato diviso per ceti, in cui ai deputati non spettava di comporre le diverse volontà esistenti, ma semplicemente di riferire gli interessi – tendenzialmente tra loro incompatibili (e quindi non componibili) dei singoli ceti – al sovrano, che rimaneva unico detentore del potere decisionale.

Nel momento stesso in cui, tuttavia, si trasformò la cornice sociale entro cui aveva trovato spazio il vincolo di mandato, mutò conseguentemente anche la concezione della rappresentanza. La Rivoluzione abbatté, con violenza, la società gerarchica e rigidamente classista dell'*ancien régime* e gli interessi da rappresentare si fecero più sfumati e dinamici. Ciò, inevitabilmente, ebbe immediati riflessi sul concetto di rappresentanza e sul ruolo da attribuire ai deputati: non rappresentanti degli affari statici dei diversi ordini e ceti, bensì del popolo nella sua interezza. In tale nuovo contesto il deputato, pertanto, doveva essere messo nelle condizioni di esercitare il proprio mandato in una posizione di autonomia e indipendenza, senza essere vincolato alle istruzioni provenienti dai ceti di riferimento.

Il processo di trasformazione della rappresentanza in libera e autonoma si legò, quindi, a doppio filo con l'evoluzione della concezione della sovranità, la quale – come dimostrano le parole di Sieyès poc'anzi citate – divenne sovranità della Nazione intera. Muovendo da tale prospettiva, se si riteneva che la sovranità appartenesse, infatti, alla Nazione (e a questa soltanto) ciò che il deputato poteva e doveva rappresentare non poteva

¹³ G. SARTORI, *Democrazia e definizioni*, cit., p. 356.

che essere la volontà generale; non invece le volontà parziali delle singole circoscrizioni in cui fosse stato eletto o dei singoli corpi intermedi presenti nella società. Questi ultimi non detenevano, infatti, più alcuna quota di sovranità, e non potevano, quindi, imporre in Assemblea i propri interessi particolaristici a discapito dell'interesse nazionale. Ciò che aveva in mente Sieyès, come gli altri padri fondatori del modello del governo rappresentativo, era, quindi, la creazione di un organo (quello che sarebbe divenuto il futuro Parlamento), i cui membri sarebbero stati eletti dal popolo e, una volta insediatisi nell'assemblea, avrebbero dovuto espletare la loro funzione in autonomia, senza vincolo di mandato alcuno; il ruolo attivo dei cittadini si sarebbe così "limitato", fondamentalmente, all'elezione a cadenza ciclica dei rappresentanti (*supra* § 1.1.1).

Trascorso il periodo rivoluzionario, tali teorie conservarono una propria giustificazione nel corso del XIX secolo, in un tempo in cui il diritto di suffragio spettava esclusivamente alla classe borghese e il Parlamento, di riflesso, si componeva di notabili. Nell'epoca del parlamentarismo liberale vi era una sostanziale omogeneità di interessi tra gli elettori, che ben riusciva ad essere rappresentata dai membri del corpo legislativo. Il deputato rappresentava, quindi, la Nazione "intera", anche grazie al fatto che quest'ultima si riduceva, di fatto, alla sola classe borghese e la "volontà generale", cui facevano riferimento le teorie sulla sovranità nazionale affermatesi con la caduta dell'*Ancien Régime*, coincideva con l'interesse particolare della borghesia¹⁴.

Al tramonto del XIX secolo lo scenario, tuttavia, mutò ancora una volta.

Il diritto al suffragio si allargò progressivamente, la base elettorale divenne via via più eterogenea e portatrice di interessi diversi e talora inconciliabili. Si assistette, di conseguenza, ad una trasformazione del ruolo del Parlamento stesso. I deputati non erano più quel centinaio di notabili che caratterizzavano le aule ottocentesche, bensì tendevano a rispecchiare l'eterogeneità della società di quel tempo¹⁵. Le aule parlamentari, conse-

¹⁴ V. N. ZANON, *Il libero mandato parlamentare*, cit., pp. 74-75; cfr., anche, G.U. RESCIGNO, *Corso di diritto pubblico*, Il Mulino, Bologna, 1987, p. 31 ss.

¹⁵ Come rileva F. LANCHESTER, *Crisi della rappresentanza in campo politico e divieto di mandato imperativo*, in *Osservatorio costituzionale*, 2020, 1, pp. 106-121.

guentemente, divennero i luoghi in cui si rifletteva lo scontro tra opposte visioni delle diverse classi sociali¹⁶. In un contesto di crescente complessità, il consenso al di fuori delle assemblee e gli indirizzi politici entro le stesse vennero organizzati attraverso il ruolo, sempre più pregnante, di un nuovo soggetto: i partiti politici. Con l'estensione del diritto al suffragio, le fratture crescenti nella società e la nascita dei partiti di massa, la teoria della rappresentanza della Nazione entrò in difficoltà. I rappresentanti divennero sempre più legati ai partiti politici di riferimento, attorno ai quali si strutturò il rapporto rappresentativo¹⁷. In tale contesto, riemerse il tema del vincolo di mandato, ora sotto le vesti di un mandato imperativo di partito¹⁸. Un esempio in tal senso – frequentemente richiamato dalla dottrina che più si è interrogata su queste tematiche – fu quello cecoslovacco, ove, in presenza di un sistema elettorale proporzionale a lista bloccata, la legge elettorale del 1920 attribuiva al tribunale elettorale la competenza a stabilire la decadenza dal mandato per i parlamentari che avessero abbandonato in corso di legislatura il partito in cui erano stati candidati. L'esperienza cecoslovacca fu, non a caso, al centro delle analisi di Hans Kelsen¹⁹, che arrivò a postulare che la perdita del seggio, nel caso di dimissioni o espulsione del parlamentare dal partito nelle cui fila era stato eletto, fosse conseguenza naturale di un sistema elettorale a lista chiusa, in cui l'elettore non aveva alcuna possibilità di influire sulla scelta dei deputati da eleggere.

Nel nuovo modello dello “Stato dei Partiti”, si aprivano così le porte

¹⁶ Come osservava già quasi un secolo orsono, C. SCHIMTT, *Die geistesgeschichtliche Lage des heutigen parlamentarismus*, Duncker & Humblot, Berlin, 1926 (2a). Sul punto, anche O. KIRCHHEIMER, *Trasformazione di significato del parlamentarismo*, (1928), trad.it. in ID., *Costituzione senza sovrano: saggi di teoria politica e costituzionale*, De Donato, Bari, 1982, p. 31, che rileva come all'inizio del XX secolo il Parlamento da “luogo di discussione produttiva, diventa il luogo delle dichiarazioni pubbliche di opposti interessi di classe”.

¹⁷ Cfr. N. ZANON, *Il libero mandato parlamentare*, cit., pp. 104-105.

¹⁸ Cfr. F. LANCHESTER, *Crisi della rappresentanza in campo politico e divieto di mandato imperativo*, cit., pp. 113-115.

¹⁹ Cfr. H. KELSEN, *Il problema del parlamentarismo* (1924), trad.it. in H. KELSEN, *Il primato del Parlamento*, a cura di C. CERACI, Giuffrè, Milano, 1982, pp. 182-184. Sul punto si rinvia, altresì, a N. ZANON, *Il libero mandato parlamentare*, cit., pp. 110-112.

al mandato imperativo di partito e, di conseguenza, ad una visione della rappresentanza ormai triadica (incentrata sul rapporto elettori-partito-parlamentare), in cui la figura del rappresentante, revocabile in ogni momento, si sarebbe dovuta legare a quella del partito di appartenenza²⁰. In questo contesto, il pluralismo, organizzato nei partiti politici, si traduceva nelle aule parlamentari in una rappresentazione del tutto diversa da quella teorizzata dal parlamentarismo liberale. Le teorie di Kelsen e l'esempio cecoslovacco rimasero casi isolati, dal momento che il principio del libero mandato fu accolto dalla maggioranza delle moderne Costituzioni novecentesche, ma sicuramente ciò che non poteva più essere ignorato era l'importanza, sempre più crescente, assunta dai partiti politici nella strutturazione della rappresentanza democratica; da più parti si avvertiva anzi la necessità di una loro regolazione, poiché costituivano gli strumenti atti a governare le tensioni, nonché a rappresentare i diversi interessi e mediare tra le opposte visioni presenti nella società (sul ruolo dei partiti nella costruzione del rapporto rappresentativo e sulla loro crisi si tornerà *infra* Cap. 2)²¹.

In questo quadro ci si interrogò, ancora una volta, su quale significato attribuire al principio del libero mandato, che originariamente era stato funzionale proprio a garantire l'unità della volontà nazionale e a "scollare" il parlamentare da interessi localistici e parziali. La contraddizione tra la concezione della rappresentanza libera e svincolata e il legame con il partito di appartenenza si risolse allora mantenendo siffatto legame su un piano esclusivamente "politico". In altre parole, il rappresentante avrebbe dovuto essere libero di seguire, così come di discostarsi, dagli indirizzi del partito di appartenenza e la sua responsabilità si sarebbe dovuta porre su un piano meramente politico, senza poter essere quindi giuridicamente sanzionata. Il divieto di mandato imperativo si traduceva in questo modo in una "valvola di sicurezza" a tutela del dissenso del parlamentare, garan-

²⁰ F. LANCHESTER, *Crisi della rappresentanza in campo politico e divieto di mandato imperativo*, cit., p. 115. Sul rapporto triadico tra rappresentanti, partiti e rappresentati, v. anche G. SARTORI, *Democrazia e definizioni*, cit., pp. 371-372 e N. ZANON, *Il libero mandato parlamentare*, cit., p. 92 ss.

²¹ Cfr. N. ZANON, *Il libero mandato parlamentare*, cit., pp. 105-108; v. anche S. CURRERI, *Democrazia e rappresentanza politica. Dal divieto di mandato al mandato di partito*, Firenze University Press, Firenze, 2004, pp. 1-222.

tendone la libertà rispetto a sanzioni e vincoli imposti dal partito di appartenenza.

A testimonianza dell'indissolubile legame tra modello rappresentativo e principio del libero mandato – principio che, come un fiume carsico, tende a riaffiorare periodicamente nel percorso di evoluzione della rappresentanza politica anche al tempo della rivoluzione digitale – rileva il fatto che anche i teorici della costruzione di uno “Stato dei partiti” rigidamente strutturato, come in Germania fu Leibholz²² e in Italia Mortati²³, non abbiano mai messo in discussione l'indispensabile garanzia di autonomia fornita dal libero mandato, confermando anzi come “il divieto di mandato imperativo continui a costituire una indispensabile garanzia istituzionale che preserva formalmente l'agibilità politica degli agenti anche in situazioni di possibile rappresentanza vincolata”²⁴. Ed è interessante, sotto questo profilo, l'interpretazione che già negli anni '60 del secolo scorso diede Crisafulli, riferendosi specificamente all'esperienza italiana, del divieto di mandato imperativo nella realtà dello Stato pluralista, in cui le elezioni si sostanziano in una adesione al partito, al quale spetta la scelta dei candidati. In particolare, negli scritti crisafulliani si metteva in rilievo la necessità di un equilibrio tra principio del libero mandato, sancito dall'art. 67 Cost., che vuole che sia garantita la libertà di azione del parlamentare, e la previsione di cui all'art. 49 Cost., che riconosce, invece, un ruolo costituzionale ai partiti politici; in quest'ottica la funzione del libero mandato si sostanzierebbe nella necessità di limitare il ruolo egemonico delle formazioni partitiche e di impedire una dipendenza eccessiva degli eletti dai capi-partito ed anche dagli elettori²⁵. Muovendo da una simile prospettiva, il significato del libero mandato an-

²² V. G. LEIBHOLZ, *Das Wesen der Repraesentation unter besonderer Beruecksichtigungdes Repraesentativsystems: ein Beitrag zur allgemeinen Staats – und Verfassungslehre*, Berlin, 1929.

²³ Cfr. C. MORTATI, *Concetto e funzione dei partiti politici*, in *Quaderni di Ricerca*, 1949, 1, pp. 25-26.

²⁴ F. LANCHESTER, *Crisi della rappresentanza in campo politico e divieto di mandato imperativo*, cit., p. 120.

²⁵ Per una sintesi del controverso rapporto tra queste due disposizioni costituzionali, cfr. G. RIVOCCHI, *I partiti politici nella giurisprudenza costituzionale*, in *Osservatorio costituzionale*, 2016, 2, pp. 1-12 ss.

drebbe, quindi, rinvenuto nell'“esclusione, nella sfera dell'ordinamento costituzionale, di un qualsiasi effetto giuridico automatico dei particolari obblighi, eventualmente assunti dai candidati verso i rispettivi partiti”²⁶.

La stessa Corte costituzionale, in quella che rimane ancora oggi la pronuncia di riferimento in materia – la nota sentenza n. 14 del 1964 – ha fatto propria una simile interpretazione, rilevando come “il divieto del mandato imperativo comporta che il parlamentare è libero di votare secondo gli indirizzi del suo partito, ma è anche libero di sottrarsene; nessuna norma potrebbe legittimamente disporre che derivino conseguenze a carico del parlamentare per il fatto che egli abbia votato contro le direttive del partito”²⁷. Questo, in sintesi, il significato profondo del principio che ha trovato riconoscimento nel nostro ordinamento nel disposto dell'art. 67 Cost. Significato che, come si vedrà (*infra* spec. Cap. 4), talune esperienze di democrazia digitale hanno messo, più o meno esplicitamente, in discussione.

1.1.3. *La pubblica opinione: tra libertà di pensiero e diritto di informare ed essere informati.*

Così ricostruiti i caratteri essenziali principio del libero mandato, si intendono ora formulare alcune riflessioni attorno ad un terzo tratto distintivo che, a partire dal XVIII secolo, ha caratterizzato i moderni sistemi rappresentativi, costituendone anzi uno dei pilastri di fondo.

²⁶ V. CRISAFULLI, *Aspetti problematici del sistema parlamentare vigente in Italia*, in *Studi in onore di Emilio Crosa*, Giuffrè, Milano, 1960, p. 606; sul punto, N. ZANON, *Il libero mandato*, cit., pp. 288-289, il quale rileva che: “pare prevalente la tesi per cui la Costituzione non fa escludere la rilevanza giuridica dei mandati eventualmente conferiti agli eletti da elettori o partiti, operando perciò come una sorta di limite alle implicazioni estreme del principio democratico, di cui agli artt. 1 e 49 Cost. In tale visione, si ammette che in fatto possano essere stipulati accordi, impartite istruzioni, fatti valere vincoli di fedeltà, ma si ritiene che accordi, istruzioni e vincoli di tal genere non siano assistiti da alcuna garanzia giuridica: come se si trattasse di obbligazioni naturali, la loro osservanza è rimessa alla coscienza del singolo parlamentare”.

²⁷ Corte cost., sent. 7 marzo 1964, n. 14, Considerato in *Diritto* n. 2. Cfr. N. ZANON, *Il libero mandato parlamentare*, cit., p. 237 ss., il quale evidenzia come tale pronuncia, che lascia libero il parlamentare sia di seguire che di non seguire la linea del partito di riferimento, poggi su una visione nobile dei partiti ed esprima, pertanto, fiducia nel loro ruolo.

Ci si riferisce al principio secondo il quale i governati sono liberi di informarsi ed esprimere il proprio pensiero (per quello che in questa sede interessa, essenzialmente, di natura politica)²⁸. La libertà dell'opinione pubblica, che nel nostro ordinamento trova copertura costituzionale nell'art. 21 Cost., viene, infatti, ritenuta dalla dottrina e dalla giurisprudenza costituzionale elemento essenziale per lo sviluppo di un regime pienamente democratico e rappresentativo. Da un lato, è necessario che i cittadini abbiano accesso all'informazione, il che richiede che il processo di decisione seguito dai governanti sia tendenzialmente pubblico e trasparente; dall'altro, occorre che sia garantita la libertà di espressione. Illuminante, da questo punto di vista, è il dibattito che si sviluppò, nel 1789, negli Stati Uniti nel momento di redigere il I Emendamento della Costituzione americana. A coloro che, infatti, sostenevano la necessità di introdurre un diritto a dare istruzioni ai governanti, sotto forma di vincolo di mandato, James Madison replicò che ciò non era necessario dal momento che "il popolo può quindi rivolgersi pubblicamente ai propri rappresentanti, può consigliarli in privato, o dichiarare i propri sentimenti per mezzo di petizioni rivolte all'interno dell'organo; esso può comunicare la propria volontà in tutti questi modi"²⁹. La libertà di opinione, nella sua accezione più propriamente politica, si configura, quindi, come una caratteristica intrinseca dei governi rappresentativi, senza la quale essi non sarebbero pienamente democratici, dal momento che costituisce il mezzo privilegiato attraverso il quale la voce del popolo può giungere ai governanti. L'espressione pubblica dell'opinione è intesa, pertanto, come mezzo necessario per "riequilibrare" la logica del-

²⁸ Cfr., sul punto, la ricostruzione di B. MANIN, *I principi*, cit., pp. 186-194. La stessa Corte costituzionale, sin dalla sua giurisprudenza più risalente, ha posto un forte accento sul rapporto tra libertà di manifestazione del pensiero e regime democratico, statuendo che la prima è "pietra angolare dell'ordine democratico" (sentenza 17 aprile 1969, n. 84) e "cardine di democrazia nell'ordinamento generale" (sentenza 29 aprile 1985, n. 126); cfr. in materia A. PACE-M. MANETTI, *Commentario della Costituzione. Art. 21. Rapporti civili. La libertà di manifestazione del proprio pensiero*, Zanichelli-II Foro italiano, Bologna-Roma, 2006, pp. XXIV-814.

²⁹ J. MADISON, *Address to the Chambers of Representatives*, 15 agosto 1789, in *Annals of Congress. The Debate and Proceedings in the Congress of Unites States*, vol. I, in L. KURLAND-K. LERNER (eds.), *The Founders' Constitution*, 1987, p. 415.

la delega e produce non solo l'effetto di sottoporre le opinioni popolari all'attenzione di coloro che governano, ma anche quello di mettere in connessione i governati tra loro.

Sotto questo profilo, se in un sistema rappresentativo l'unica volontà vincolante dei cittadini è quella espressa al momento del voto, è, tuttavia, pur vero che in ogni momento e indipendentemente dalle elezioni i rappresentati hanno la possibilità di dare voce e far sentire un'opinione (individuale o collettiva che sia), che può discostarsi da quella dei rappresentanti. Solitamente si definisce tale voce collettiva con il termine "opinione pubblica", la quale, pur senza possedere, come si diceva, un potere giuridicamente vincolante, deve poter sempre manifestarsi in un regime di libertà e senza forma alcuna di censura o condizionamento. Secondo autorevole dottrina³⁰, la libertà dell'opinione pubblica consente di distinguere il "governo rappresentativo" dal modello della c.d. "rappresentanza assoluta"³¹, secondo la quale un gruppo di individui costituisce un'entità politica solo a condizione che abbia autorizzato un rappresentante o un'assemblea ad agire in suo nome. Ne discende che, una volta ottenuta la delega, il rappresentante si sostituisce completamente ai rappresentati. Proprio tale "sostituzione" assoluta non è ammissibile in un regime rappresentativo moderno, in ragione del fatto che i governati, pur non esercitando direttamente la sovranità, sono messi nelle condizioni di far sentire la loro voce in ogni momento, anche al di là del momento elettorale, per quanto tale voce non abbia, come si diceva, potere vincolante alcuno. Tali considerazioni offrono lo spunto per evidenziare, sin d'ora, un profilo di fondamentale rilievo: mentre sia la democrazia diretta, nella sua accezione "pura" di auto-governo del *demos*, sia la "rappresentanza assoluta" finiscono per abolire la distanza fra coloro che governano e coloro che sono governati (la prima perché trasforma i governati in governanti, la seconda perché dà vita all'operazione inversa), la democrazia rappresentativa, invece, si contraddistingue proprio poiché preserva tale "distanza". In altre parole, "il governo rappresentativo è un sistema in cui i rappre-

³⁰ Cfr., sempre, B. MANIN, *I principi*, cit., p. 192 ss.

³¹ Formulata da T. HOBBS, *Leviathan*, (1651), a cura di C.B. MACPHERSON, Harmondsworth, Penguin, 1968, cap. XVI, e cap. XVIII, trad. it. *Leviatano*, Laterza, Roma-Bari, 2006, pp. 134-145 ss.

sentanti non possono mai affermare con piena fiducia e certezza: noi siamo il popolo”³².

L'importanza, quindi, che la pubblica opinione si formi ed esprima in maniera libera e consapevole le proprie idee e convinzioni è elemento centrale per il funzionamento di un sistema democratico e rappresentativo, il che merita particolare attenzione alla luce dei condizionamenti e della distorsione del pensiero cui i cittadini rischiano di andare incontro nel momento in cui interagiscono e si formano il proprio orientamento, anche politico, sulle *internet platforms*. Sotto questo punto di vista, fu proprio Madison, più di due secoli orsono, tra i primi ad avvertire il rischio per il funzionamento dei sistemi democratici derivante dal formarsi di gruppi di cittadini polarizzati, fenomeno che la comunicazione *online* tende a favorire³³. Trattasi di un profilo di particolare delicatezza, in cui a venire in rilievo è la tenuta del principio del pluralismo informativo e, più in generale, della libertà di pensiero, “pietra angolare dell'ordine democratico”³⁴ e “cardine di democrazia dell'ordinamento generale”³⁵. Su questi aspetti, decisivi per comprendere l'impatto della rivoluzione digitale sui processi di rappresentanza e partecipazione politica, si tornerà più diffusamente *infra* al capitolo 3.

1.1.4. *Il principio di discussione.*

Ulteriore tratto caratterizzante i moderni sistemi democratico-rappresentativi è il c.d. “principio di discussione” – secondo la tradizionale e risalente formula propria del parlamentarismo liberale del c.d. *government by discussion* – che si sostanzia nell'esigenza che le decisioni pubbliche siano (almeno in teoria) il frutto dello scambio dialogico e del confronto tra i rappresentanti in seno all'assemblea³⁶. Il Parlamento nasce origina-

³² B. MANIN, *I principi*, cit., pp. 193-194.

³³ Cfr. J. MADISON, *The Federalist No. 10* (1787).

³⁴ Corte cost., sent. 17 aprile 1969, n. 84, Considerato in Diritto n. 5.

³⁵ Corte cost., sent. 29 aprile, 1985, n. 126, Considerato in Diritto n. 6.

³⁶ Su cui N. ZANON, *Il libero mandato parlamentare*, cit., p. 80, che rileva come il principio di discussione si radichi nell'“idea che la verità, o qualcosa di molto simile ad essa, possa scaturire dal libero confronto e dalla libera discussione delle diverse opinioni”.

riamente proprio con questa funzione e la necessità di una discussione, di una deliberazione, che facesse sintesi tra molteplici interessi particolari, è presente nel pensiero di molti teorici del “governo rappresentativo”, sin dal XVIII e, soprattutto, XIX secolo (e poi ripresa dai fautori della democrazia deliberativa, *infra* § 3.2).

Lo stesso Sieyès rilevava al riguardo che il dibattito, il disaccordo, il confronto costituiscono la cifra di un sistema fondato sulla rappresentanza politica, il quale rifugge, al contrario, l'idea che la composizione dei diversi punti di vista ed interessi sia rimessa all'intervento di una volontà superiore che, calandosi dall'alto, silenziosamente tutte le altre voci. Scriveva al riguardo l'abate francese: “senza dubbio l'interesse generale non è niente, se non è l'interesse di qualcuno; è quell'interesse particolare che si trova a essere comune alla maggior parte dei votanti. Di qui la necessità di una competizione fra le opinioni”³⁷.

L'importanza conferita al momento del confronto discende dalla natura collettiva ed eterogenea che caratterizza le assemblee rappresentative, ove si rivela necessario ricondurre a unità le diverse istanze di cui si fanno portatori gli eletti, raggiungendo così il consenso su di una posizione comune. Allo stesso tempo, il necessario previo confronto non può far venire meno l'esigenza che le decisioni siano, tuttavia, ad un certo punto, assunte a maggioranza³⁸. In una democrazia rappresentativa, infatti, ogni decisione pubblica, per divenire tale, necessita di ottenere almeno il consenso della maggioranza (solitamente relativa, in taluni casi qualificata) dei componenti l'assemblea³⁹. Al contempo, ciò non fa venire meno l'esigenza di una discussione, dal momento che il confronto e il dialogo sono parimenti essenziali, incoraggiando la riflessione e la giusta considerazione

³⁷ E. SIEYÈS, *Vues sur les moyens d'exécution don't les representants de la Franc pourront disposer en 1789*, Paris, 1789, p. 92.

³⁸ La regola della maggioranza, come criterio per addivenire ad una decisione vincolante per la generalità dei consociati, è postulata già da J. LOCKE, *Second Treatise of Government* (1689), cap. VII, par. 96, in ID., *Two Treatise of Government*, a cura di P. CASLETT, Hackett Pub Co Inc., Cambridge, 1960, pp. 331-332.

³⁹ V. B. MANIN, *I principi*, cit., p. 210, che rileva come: “la funzione della discussione volta alla persuasione non è quella di prendere decisioni, né necessariamente quella di produrre proposte su cui decidere, ma solo produrre consenso in una situazione in cui nessuna volontà individuale è autorizzata a imporsi sulle altre”.

degli interessi collettivi in una prospettiva di lungo periodo e non meramente contingente⁴⁰.

1.1.5. *I principi e le regole costituzionali come limite al potere.*

Infine, ultimo elemento strutturale dei regimi rappresentativi va rinvenuto nella circostanza che le moderne Costituzioni pongono sempre, seppur in forme diverse, limiti al potere, limiti che sono modificabili esclusivamente secondo procedure di revisione costituzionale aggravate. Trattasi di un profilo che circoscrive i margini di azione degli organi rappresentativi, in cui si esplica la sovranità popolare: in Costituzione, infatti, è fissata una cornice di regole e principi – di ordine superprimario – che rappresentano *le forme e i limiti*, che definiscono, da una parte, i margini di intervento dei governati nei processi democratici istituzionalizzati, dall'altra, il perimetro entro cui possono muoversi i governanti e quindi, in altre parole, entro cui può essere esercitata la delega⁴¹.

Per concludere, può affermarsi che il “governo rappresentativo” si caratterizza per il fatto che trattasi di un modello che non intende dare vita ad un sistema in cui la comunità governa se stessa, ma piuttosto che si incentra sull'esercizio della delega da parte dei governati ai governanti, delega in base alla quale le decisioni sono rimesse nelle mani di un gruppo ristretto di rappresentanti, che, dopo averle sottoposte a discussione, le adottano secondo la regola della maggioranza. Essi esercitano la loro funzione senza vincolo di mandato alcuno, ma con un controllo a posteriori e retrospettivo del popolo, detentore ultimo della sovranità, controllo che si sostanzia principalmente (ma non esclusivamente) nel momento delle elezioni, da tenersi a cadenza regolare⁴².

⁴⁰ J. MADISON, *The Federalist No. 10* (1787), ripreso da J. ROSEN, *America Is Living James Madison Nightmare?* in *The Atlantic*, October 2018.

⁴¹ Su questi aspetti si rinvia a E.W. BÖCKENFÖRDE, *Democrazia e rappresentanza*, cit., pp. 246 ss.

⁴² Cfr. la ricostruzione conclusiva di B. MANIN, *I principi*, cit., p. 212 ss.

1.2. *La democrazia degli antichi e la ciclica tensione verso un ipotetico “auto-governo” del demos: la (controversa) nozione di “democrazia diretta”.*

Sebbene il modello rappresentativo fu quello che riuscì ad imporsi, è pur vero che, ad allargare lo sguardo, non è stato l'unico sistema di governo sperimentato nel corso del tempo, bensì si riferisce a quella particolare articolazione del rapporto tra cittadini e Stato che si è affermata, a partire dalla fine del XVIII secolo, specie nel mondo occidentale.

Nel tempo sono state, infatti, elaborate forme e articolazioni alternative, talora radicalmente differenti, di decisione collettiva. Tra queste, un esempio di sicuro rilievo è rappresentato dal modello della c.d. “democrazia ateniese”, sperimentata nel V-IV secolo A.C. nell'antica Grecia e, in particolare, nella città di Atene, culla della civiltà classica.

Si tratta di un modello di governo, che, per quanto lontano nel tempo, ha sempre avuto un impatto significativo nel pensiero giuridico e filosofico dei secoli successivi, sino a conservare eco ancora ai nostri giorni. Il sistema dell'agorà è stato, infatti, preso a riferimento come modello ideale di “auto-governo” del *demos* ed è frequentemente stato interpretato come paradigma di un'autentica – e mitica – democrazia diretta. Ne sono così, sovente, stati messi in luce i tratti distintivi e di contrapposizione rispetto al modello rappresentativo, che invece andava progressivamente affermandosi in epoca moderna. Nel celebre discorso sulla libertà degli antichi contrapposta a quella dei moderni, Benjamin Constant osservava, infatti, al riguardo, come “la libertà degli antichi consisteva nell'esercitare collettivamente ma direttamente molte funzioni dell'intera sovranità, nel deliberare sulla piazza pubblica sulla guerra e sulla pace, nel concludere con gli stranieri i trattati di alleanza, nel votare le leggi, nel pronunciare i giudizi; nell'esaminare i conti, la gestione dei magistrati, nel farli comparire dinanzi a tutto il popolo, nel metterli sotto accusa, nel condannarli o assolverli”⁴³.

Nonostante le profonde differenze strutturali che dividono la società ateniese dalle moderne società contemporanee, una breve ricostruzione di

⁴³ B. CONSTANT, *Il discorso sulla libertà degli antichi paragonata a quella dei moderni*, (1819), Einaudi, Torino, 2005, p. 50.

quell'esperienza pare in questa sede utile, anche in ragione del fatto che, come si avrà modo di illustrare, sovente gli studi sulla democrazia digitale richiamano il modello dell'agorà, proprio nel tentativo (utopico) di riproporlo, a distanza di oltre due millenni, per il tramite delle nuove tecnologie. Al fondo di queste ricerche si può rintracciare una tensione, costante, che connota molte delle teorie sull'uso delle *ICT* come strumenti per l'intervento del *demos* nei processi democratici: alcune, più sfumate, si sono poste come obiettivo quello di "democratizzare" i modelli di democrazia rappresentativa già vigenti ed esistenti; altre, più estreme, si sono proposte di realizzare un vero e proprio sistema di democrazia diretta digitale, nel quale il popolo si auto-governi grazie all'ausilio di strumenti tecnologici, che consentano all'individuo di farsi Stato e sostituirsi così ai rappresentanti, i quali sarebbero rinunciabili⁴⁴.

Sotto questo profilo, è, tuttavia, importante distinguere l'antica democrazia ateniese "ideale" da quella "reale". Spesso, infatti, quando si pensa al sistema di governo degli antichi greci, si immagina che il popolo esercitasse direttamente tutti i poteri politici, riunendosi quotidianamente in assemblea, e si auto-governasse senza forma di intermediazione alcuna. Per la verità, gli studi più attenti sulla democrazia ateniese ci offrono una realtà più sfumata⁴⁵. Anzitutto, l'*ekklesia* – per quanto organo

⁴⁴ Una simile visione riecheggia nel pensiero dei padri fondatori del MoVimento 5 stelle, Gianroberto Casaleggio e Beppe Grillo, v. G. CASALEGGIO, *Web ergo sum*, Sperling & Kupfer, Milano, 2004, spec. pp. 23-25, ove può leggersi: "il termine democrazia diretta descrive un nuovo rapporto tra i cittadini ed i loro rappresentanti, un'evoluzione del sistema democratico più che un suo superamento. La democrazia attuale opera sul principio della delega, non di partecipazione diretta: con il voto si esaurisce il rapporto degli elettori con i candidati e con le scelte che verranno da questi attuate. Si vota senza essere informati, per abitudine, per simpatia. [...] La Rete ridefinisce il rapporto tra cittadino e politica consentendo l'accesso all'informazione in tempo reale su un qualsiasi fatto, ed il controllo sui processi attivati dal governo centrale o locale. La democrazia diretta introduce la centralità del cittadino". Cfr. sul punto anche G. FIORIGLIO, *Democrazia elettronica. Presupposti e strumenti*, Cedam, Padova, 2017, spec. p. 60 ss.

⁴⁵ Cfr. R. DAHL, *Sulla democrazia*, cit., p. 32 ss.; G. FASSÒ, *La Democrazia in Grecia*, Giuffrè, Milano, 1999, pp. 11-257; K. HURT RAAFLAUB-J. OBER-R.V. WALLACE, *Le origini della democrazia nell'antica grecia*, Arielle Edizioni, Milano, 2011, pp. 12-268.

centrale nell'articolazione di quel sistema di governo, dal momento che deteneva il potere decisionale in ambito bellico, finanziario e legislativo – non era l'unica istituzione deputata a prendere le decisioni. Oltre che dai magistrati, l'assemblea era, infatti, affiancata nella gestione della cosa pubblica dalle Corti (i magistrati), dalla *Boulè* e, a partire dal IV secolo, dai *nomothetai*. La funzione dei magistrati era determinante dal punto di vista amministrativo ed esecutivo, anche se questi non detenevano il potere decisionale. Le cariche magistratuali erano di natura collegiale, di durata annuale e, soprattutto, frutto di un sistema di estrazione a sorte. Accanto alle magistrature stava un altro organo di particolare importanza, il c.d. Consiglio (*Boulè*), i cui membri (500) erano anche essi nominati a sorte per la durata di un anno, deputato a deliberare sulle proposte da sottoporre all'*ekklesia* e detenendo, altresì, importanti funzioni in ambito militare e in politica estera⁴⁶.

La suddivisione del potere, quindi, risultava più articolata di quanto si possa a prima vista immaginare; inoltre, un ruolo determinante era rappresentato dal metodo dell'estrazione a sorte per la scelta delle cariche, concepito quale strumento per garantire l'*isegoria* tra tutti i cittadini. Al fine di comprenderne appieno l'importanza, occorre tenere in considerazione un altro corpo: gli *heliastai*, che venivano scelti ogni anno, appunto a sorte, e che andavano poi a comporre le corti popolari, le quali si occupavano a loro volta dei processi politici e, in particolare, della c.d. *graphè paranomon*⁴⁷. Qualsiasi cittadino poteva, infatti, fare causa di illegalità contro una proposta sottoposta all'Assemblea, rivolgendo l'accusa alla persona che avesse avanzato la proposta incriminata. Una simile accusa di legalità aveva come effetto quindi quello di porre le decisioni politiche dell'Assemblea sotto il controllo delle Corti⁴⁸. Infine, nel IV secolo A.C., un altro organo, sempre nominato con estrazione a sorte, divenne decisivo: i *nomothetai*; si decise, infatti, che l'*ekklesia* non avrebbe più approva-

⁴⁶ Cfr. E.W. BÖCKENFÖRDE, *Democrazia e rappresentanza*, cit., pp. 243-244 e bibliografia ivi citata.

⁴⁷ Cfr. B. MANIN, *I principi*, cit., pp. 22-24.

⁴⁸ Sull'articolazione degli organi nella democrazia ateniese si rinvia, più diffusamente, a M. FINLEY, *La democrazia degli antichi e dei moderni*, Laterza, Roma-Bari, 2010, p. 19 ss.

to leggi, ma solo decreti, e che le decisioni legislative sarebbero state lasciate a questi ultimi⁴⁹.

Da questa breve (ed inevitabilmente sommaria) ricostruzione del modello di governo ateniese, si può trarre la conclusione che il ruolo dell'Assemblea, per quanto rilevante, era, tuttavia, contro-bilanciato dalla presenza anche di altri organi, nei quali il *demos* non si auto-governava affatto direttamente ma in cui rilevavano forme di intermediazione⁵⁰.

Piuttosto, il vero elemento distintivo era rappresentato da un metodo – poi abbandonato dal modello rappresentativo e che, invece, talora riaffiora nelle teorie sulla democrazia digitale – quale quello dell'estrazione a sorte, che consentiva un rinnovamento ciclico e continuo, permettendo ai cittadini, a turno, di ricoprire sia il ruolo di governanti che di governati. Un simile meccanismo, nell'ottica degli antichi greci, avrebbe consentito al cittadino, che si trovasse in un determinato momento al potere, di immedesimarsi nel resto della popolazione, poiché egli stesso era stato governato a sua volta da altri; non solo, sarebbe stato così consapevole che, una volta terminato l'incarico, sarebbe tornato a fare parte del *demos* e ad obbedire a decisioni prese dall'alto. L'estrazione a sorte sembrava quindi preferibile all'elezione, poiché permetteva il continuo rigenerarsi

⁴⁹ Cfr. B. MANIN, *I principi*, cit., pp. 27-28, che osserva: “nel IV secolo, dunque, l'attività legislativa assunse le forme seguenti. All'inizio di ogni anno il codice delle leggi esistenti era sottoposto all'approvazione dell'Assemblea. Se una legge in vigore era rifiutata dall'Assemblea, chiunque poteva proporre una nuova con cui sostituirla. L'Assemblea poi nominava cinque cittadini per difendere la legge esistente e le due parti sostenevano la propria causa di fronte ai *nomothetai*. In aggiunta, in qualsiasi momento dell'anno, un cittadino poteva proporre che una legge particolare fosse abolita e sostituita con un'altra. Se egli riusciva a ottenere l'appoggio dell'assemblea, la procedura era allora la stessa del caso precedente. Infine, sei magistrati avevano il compito di controllare costantemente le leggi. Se rilevavano che una legge non era valida, o se due leggi sembravano essere in conflitto, portavano il caso di fronte all'Assemblea. Se quest'ultima decideva in tal senso, prende allora avvio il processo di revisione da parte dei *nomothetai*”.

⁵⁰ *Ivi*, p. 28, che rileva come: “oggi quando distinguiamo fra la democrazia rappresentativa e quella diretta immaginiamo di solito che in quest'ultima tutti i poteri politici importanti fossero esercitati dal popolo riunito in assemblea. A un esame più attento del sistema istituzionale impiegato nell'antica Atene risulta che questa immagine è falsa. Anche lasciando da parte i magistrati, tre istituzioni diverse dall'Assemblea, ossia il Consiglio, le Corti e *nomothetai* esercitavano una funzione politica di primaria importanza”.