



UNIVERSITÀ
DI TRENTO

Facoltà di
Giurisprudenza

PROSPETTIVE DI SUPERAMENTO DEL VOTO “TRADIZIONALE”

MODELLI DI VOTO ALTERNATIVI
ALLA PROVA DELLA COMPATIBILITÀ
COSTITUZIONALE

a cura di
ALESSANDRO DE NICOLA
VINCENZO DESANTIS

2024



UNIVERSITÀ
DI TRENTO

Facoltà di
Giurisprudenza

QUADERNI DELLA FACOLTÀ DI GIURISPRUDENZA

85

2024

Al fine di garantire la qualità scientifica della Collana di cui fa parte, il presente volume è stato valutato e approvato da un *Referee* interno alla Facoltà a seguito di una procedura che ha garantito trasparenza di criteri valutativi, autonomia dei giudizi, anonimato reciproco del *Referee* nei confronti di Autori e Curatori.

PROPRIETÀ LETTERARIA RISERVATA

© Copyright 2024
by Università degli Studi di Trento
Via Calepina 14 - 38122 Trento

ISBN 978-88-5541-077-9
ISSN 2284-2810

Libro in Open Access scaricabile gratuitamente dall'archivio IRIS - Anagrafe della ricerca (<https://iris.unitn.it/>) con Creative Commons Attribuzione-Non commerciale-Non opere derivate 3.0 Italia License.

Maggiori informazioni circa la licenza all'URL:
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/it/legalcode>

Il presente volume è pubblicato anche in versione cartacea
per i tipi di Editoriale Scientifica - Napoli
con ISBN 979-12-235-0057-6
grazie al contributo della Fondazione Bruno Kessler
e della Provincia autonoma di Trento.

Ottobre 2024

PROSPETTIVE DI SUPERAMENTO
DEL VOTO “TRADIZIONALE”

MODELLI DI VOTO ALTERNATIVI
ALLA PROVA DELLA COMPATIBILITÀ
COSTITUZIONALE

a cura di
ALESSANDRO DE NICOLA
VINCENZO DESANTIS

Università degli Studi di Trento 2024

INDICE

	Pag.
Alessandro De Nicola, Vincenzo Desantis <i>Nota dei curatori. Quali prospettive di superamento del “voto tradizionale”?</i>	1
Fulvio Cortese <i>Premessa</i>	7

PARTE I

PROSPETTIVE DI SUPERAMENTO “TRADIZIONALI”

Alessandro De Nicola <i>Voto anticipato e voto per procura: alcuni cenni comparati</i>	17
Daniele Casanova <i>Il voto fuori sede come strumento per una maggiore partecipazione elettorale</i>	37
Vincenzo Desantis <i>Il voto postale nell’esperienza italiana. Dieci criticità e cenni di diritto comparato</i>	59
Francesco Dalla Balla <i>I labili confini del voto assistito</i>	79
Cristina Napoli <i>Garanzie costituzionali del diritto di voto e riduzione dell’astensionismo elettorale: un difficile equilibrio</i>	95
Carlo Casonato <i>Considerazioni conclusive. Problemi e prospettive del voto “analogico” / non tecnologico / tradizionale</i>	111

PARTE II

PROSPETTIVE DI SUPERAMENTO “TECNOLOGICHE”

Claudia Marchese

Il voto elettronico in Italia. Riflessioni alla luce delle recenti sperimentazioni e dell'esperienza comparata 119

Marco Schirripa

Il voto elettronico nell'esperienza comparata europea 141

Marco Ladu

Le prospettive dell'internet voting. Alternative tecnologiche plausibili, soluzioni auspicabili, dubbi da dissipare 171

Monica Rosini

Note sparse sul voto elettronico..... 197

Damiano Florenzano

Considerazioni conclusive. Problemi e prospettive del voto con strumenti tecnologici..... 213

PARTE III

COME GOVERNARE

LE TRASFORMAZIONI ELETTORALI?

Adriana Apostoli

Astensionismo e partecipazione politica nel quadro di una debole (e limitata) rappresentatività democratica 225

Carla Bassu

Oltre il voto tradizionale, per rivitalizzare la democrazia rappresentativa..... 245

Marco Mancini

La tutela giurisdizionale del diritto di voto nella fase preparatoria del procedimento elettorale..... 251

INDICE

	Pag.
Giulio M. Salerno	
<i>I principi costituzionali tra nuove tecnologie ed espressione del suffragio elettorale</i>	273
Giovanni Tarli Barbieri	
<i>Astensionismo e nuove frontiere del diritto di voto. Osservazioni a margine delle relazioni presentate al convegno</i>	281
Matteo Cosulich	
<i>Conclusioni</i>	319
GLI AUTORI	331

NOTA DEI CURATORI

QUALI PROSPETTIVE DI SUPERAMENTO DEL “VOTO TRADIZIONALE”?

Alessandro De Nicola, Vincenzo Desantis

Riflettere sulle prospettive di superamento del voto “tradizionale” e farlo ponendo mente a quanto questo fondamentale diritto e dovere civico sia rimasto, nel tempo, quasi del tutto immutato nelle sue modalità di esercizio, può significare, almeno da un certo punto di vista, ragionare a proposito di un probabile appuntamento con il futuro. Quanto questo appuntamento sia, oggi, imminente, auspicabile o da scongiurare è uno dei quesiti a cui cerca di dedicarsi questo volume.

Facendo perno sull’espressione “voto tradizionale”, la raccolta intende, in particolare, riflettere sul superamento delle modalità di esercizio del suffragio attraverso le quali i cittadini italiani sono abituati a votare nel giorno di svolgimento della tornata elettorale o referendaria e farne ritrovato oggetto di studio sia alla luce delle (poche) novità che queste hanno conosciuto dalla nascita della Repubblica, sia in ragione di quelle che le stesse potrebbero conoscere per l’evolvere dei tempi.

Come è noto, nel corso degli anni, la legislazione elettorale è stata, sovente, interessata da modifiche, ma quasi tutte hanno precipuamente riguardato la c.d. *formula elettorale* (il meccanismo di trasformazione dei voti in seggi) anziché incidere sulle concrete modalità di esercizio del suffragio. Queste ultime, ad eccezione del voto per corrispondenza per gli italiani residenti o temporaneamente all’estero, sono, infatti, rimaste pressoché invariate dal 1948 ad oggi.

Prendendo le mosse dai molti spunti emersi nel corso del convegno svoltosi il 31 marzo e il 1° aprile 2023 presso la Facoltà di Giurisprudenza dell’Università di Trento, intitolato proprio *Prospettive di superamento del voto tradizionale*, il testo raccoglie le riflessioni di studiose

e studiosi, maturate a cavallo della seconda metà del 2023 e del c.d. *anno elettorale*, ancora pienamente in corso.

Oltre a raccogliere le relazioni dei partecipanti, il volume è arricchito dai contributi di altri studiosi ed esperti, al fine di tentare di approfondire, “a tutto tondo”, un tema sicuramente classico del diritto costituzionale, ma, al contempo, non del tutto indagato.

Dalla struttura forse articolata e complessa, il lavoro coltiva l’ambizione di non lasciare inesplorato alcun aspetto del suo oggetto di ricerca, ed è orientato a riflettere, e, dove possibile, a preconizzare, gli sviluppi che nel medio o lungo periodo potrebbero riguardare le ritualità connesse all’espressione del voto.

Nel farlo, l’approccio seguito è cauto e ottimista. Cauti per il fatto di guardare ai nuovi strumenti per il voto sotto la lente dell’art. 48 Cost. e dei suoi corollari, che identificano i caratteri del voto nell’ordinamento costituzionale italiano; ottimista per il fatto di intravedere e, alle volte, indicare alcune strade che, attraverso temperamenti e bilanciamenti, potrebbero rappresentare, anche attraverso la comparazione, possibili alternative al *voto tradizionale*.

Collocandosi nella sensibilità del suo tempo, il convegno da cui originano il convegno e la raccolta dei suoi atti si situano, inoltre, convenientemente, in un momento alquanto propizio: lo fanno, a monte, perché vedono la luce nell’anno successivo alla pubblicazione del Libro bianco intitolato *Per la partecipazione dei cittadini. Come ridurre l’astensionismo e agevolare il voto* (redatto dalla Commissione di esperti presieduta dal Prof. Franco Bassanini) e, a valle, perché si collegano, allo stesso tempo, a innovazioni legislative e tecnologiche di primaria importanza, oltre che di assoluta novità.

Sotto il primo aspetto, il documento appena menzionato, di cui si farà ampiamente riferimento nei contributi presenti nel volume, ha avuto, tra gli altri, il merito di studiare a fondo il fenomeno dell’astensionismo nel nostro Paese, distinguendo tra *astensionismo volontario* (tipico dei cittadini che, per disaffezione verso la politica, decidono di non recarsi a votare), e *astensionismo involontario* (proprio, invece, di quegli elettori che, per la presenza di ostacoli che l’ordinamento non contribuisce a rimuovere, si trovano frustrati nell’esercizio del diritto, fino spesso a rinunciarci). In questo secondo volto del fenomeno rientrano, natural-

mente, anche i cittadini che vivono lontani dal luogo di residenza anagrafica e, quindi, dal Comune di iscrizione alle liste elettorali.

Sotto il secondo aspetto, la raccolta intercetta gli sviluppi più recenti, per più di una ragione. In primo luogo, l’interesse del decisore politico sul tema, e dunque l’attualità dell’oggetto dello studio, è stata confermata anche dalle due simulazioni con l’uso del voto elettronico, che, pur senza valore legale, sono state annunciate quali anticipatorie di una successiva ed eventuale fase di sperimentazione (la prima, condotta dal Ministero degli Affari Esteri e la Cooperazione Internazionale, per l’elezione dei Comitati degli italiani residenti all’estero, si è svolta il 3 dicembre 2021; la seconda, gestita dal Ministero dell’Interno, ha avuto luogo il 13 e 14 dicembre 2023 e ha riguardato il voto degli italiani residenti o temporaneamente all’estero). In secondo luogo, la raccolta reca anche menzione di un vero e proprio punto di svolta sul tema: quello, di recente, rappresentato dall’approvazione, in fase di conversione del d.l. n. 7/2024 (c.d. *Decreto elezioni*), di un emendamento che ha introdotto una sperimentazione, rivolta ai soli studenti domiciliati in una Regione diversa da quella in cui è ubicato il loro Comune di residenza, di una modalità di *voto fuori sede* in occasione delle prossime elezioni dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo, previste per l’8 e il 9 giugno 2024. Nonostante taluni profili di criticità, la nuova normativa rappresenta, con ogni evidenza, un significativo passo in avanti verso una maggiore garanzia dell’effettività del suffragio nei confronti di quei cittadini che, nel caso di specie per ragioni di studio, hanno difficoltà di carattere organizzativo ed economico a fare rientro nel Comune di iscrizione nelle liste elettorali.

Date queste premesse, l’auspicio del presente volume, sinceramente orientato a fornire un contributo al dibattito scientifico che verrà, si rivolge a fungere da tramite tra il patrimonio di questioni già emerse sul tema e quelle che l’incalzare dei tempi pone come non più rinviabili.

Nell’incessante evoluzione che, spesso, travolge “asfitticamente” anche gli ordinamenti giuridici, l’espressione del diritto di voto è, d’altronde, l’appuntamento con il quale, forse più che in ogni altro caso, si registrano e si misurano i sintomi di salute e malattia delle democrazie e, in questo senso, chiedersi, per esempio, se la persistenza delle modalità di espressione del voto, di fatto (quasi) immutate dal ’48, sia una

“spia” di granitico rigore nella tutela dei diritti, un sintomo di “obsolescenza ordinamentale” o, ancora, una somma delle due cose è un esercizio che non può smettere di impegnare la comunità scientifica.

Muovendosi nella ritrovata e moderna “penombra” di questo e altri problemi, i contributi del volume provano a bilanciare le posizioni a sostegno e a sfavore del superamento delle attuali modalità di voto, al fine di comprendere se e in che modo nuove forme di espressione del suffragio possano rappresentare uno strumento per rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale che impediscono, l’effettiva partecipazione dei cittadini all’organizzazione politica del Paese.

I cittadini sono, infatti, elettori (o sono, comunque, orientati all’esserlo) e la loro mancata partecipazione alle elezioni, in vario modo frustrata e compromessa, costituisce, specie nell’epoca di una nuova crisi delle democrazie e dell’astensionismo dilagante, un pregiudizio di cui dovremmo indurci a fare a meno.

La realizzazione di questo scritto, la cui pubblicazione presuppone il prezioso lavoro del personale e dell’ufficio editoriale di Facoltà, è stata in parte finanziata con i fondi assegnati al progetto di cui all’assegno di ricerca avente ad oggetto la *Valutazione degli aspetti normativi e legali del voto elettronico*, bandito, nel 2022, dal Dipartimento di Giurisprudenza, a seguito della stipula di una Convenzione di ricerca con la Fondazione Bruno Kessler (FBK), che è, qui, doveroso ringraziare.

Oltre che grazie agli sforzi delle Autrici e degli Autori, senza il cui fondamentale apporto la stesura di questo testo non sarebbe stata possibile, il lavoro è profondamente debitore degli spunti, dei consigli e della supervisione dei Professori della Facoltà trentina, variamente impegnati nell’organizzazione del Convegno e nella stesura del volume.

In particolare, la sua realizzazione si avvale dei preziosi apporti del Prof. Carlo Casonato, Responsabile scientifico del progetto a cui afferisce la raccolta, del Prof. Matteo Cosulich, Responsabile della Ricerca del medesimo progetto, e dei Professori Fulvio Cortese e Damiano Florenzano, che, insieme al Prof. Cosulich, hanno sostenuto, supervisiona-

to e incoraggiato, in ogni momento, la nostra iniziativa, onorandoci della loro fiducia, del loro tempo e del loro confronto.

Trento-Roma, 14 maggio 2024