RIFLESSIONI SULLA QUALIFICAZIONE GIURIDICA DELLA DEMOCRAZIA PARTECIPATIVA IN EUROPA*

di Piercarlo Melchiorre**

Sommario. 1. Premessa. Il coinvolgimento della scienza giuridica nel dibattito sulla democrazia partecipativa. – 2. Sulle ragioni del ritardo nell'innesto di istituti «strettamente partecipativi» negli ordinamenti di matrice liberal-democratica. – 3. L'ipotesi di un cambio di paradigma teorico sulle forme di partecipazione per esigenze di «ridemocratizzazione» dei circuiti della rappresentanza. – 4. La legittimazione giuridica attraverso l'interpretazione estensiva di dottrina e giurisprudenza costituzionale. – 5. Conclusioni. La necessità di un'apertura del diritto pubblico contemporaneo a nuove visioni della democrazia.

1. Premessa. Il coinvolgimento della scienza giuridica nel dibattito sulla democrazia partecipativa. A partire dall'epicentro sudamericano per poi diffondersi oltreoceano sino a giungere in Europa[1], sul finire del secolo scorso, molte società vengono travolte da un'ondata partecipativa, connotata dall'esigenza dei cittadini di riacquisire protagonismo nelle decisioni delle istituzioni.

Più precisamente, sembrerebbe essersi assistito alla graduale ammissione dell'idea secondo cui l'accoglimento negli ordinamenti europei di una «nuova» democrazia partecipativa, riconfigurando l'interazione tradizionale tra governanti e governati, al fine di permettere ai consociati tramite confronto costante di influenzare la decisione dell'istituzione circa scelte relative alla vita di ognuno come singolo e come membro di una collettività[2], avrebbe potuto assolvere a una funzione «integrativo-correttiva» nei confronti delle disfunzioni della democrazia rappresentativa.

Quanto appena riportato parrebbe in effetti trovare conferma attraverso la constatazione della propagazione capillare di sperimentazioni partecipative di livello statale negli

---

* *Sottoposto a referaggio*.

** Dottore di ricerca in Diritti, istituzioni e garanzie nelle società in transizione – Università di Bari Aldo Moro.

[1] Per spiegare il processo di diffusione delle pratiche partecipative dall'America Latina verso l'Europa si utilizza spesso la metafora del «ritorno delle caravelle», su cui si veda G. Allegretti, *L'insegnamento di Porto Alegre. Autoprogettualità come paradigma urbano*, Firenze, 2003, *passim*.

[2] Pur nella consapevolezza di un dibattito fiorente circa la definizione puntuale dell'espressione «democrazia partecipativa», si accoglie qui l'elaborazione proposta da U. Allegretti, *Democrazia partecipativa: un contributo alla democratizzazione della democrazia*, in Id. (a cura di), *Democrazia partecipativa: esperienze e prospettive in Italia e in Europa*, Firenze, 2010, 5-45. Con sfumature diverse tentano di qualificare la democrazia partecipativa anche: L. Bobbio, *Dilemmi della democrazia partecipativa*, in *Democrazia e diritto*, 4, 2006, 11-26; F. Robbe (dir.), *La démocratie participative*, Paris, 2007; R. Bifulco, *Democrazia deliberativa e democrazia partecipativa*, in *Astrid Rassegna*, 11, 2010, 1-10; M. Fatin-Rouge Stefanini, *Démocratie participative*, in *Dictionnaire encyclopédique du Parlement*, Bruxelles, 2023, 375-379; più di recente A. Floridia, *Democrazia partecipativa e democrazia deliberativa*, in A. Di Gregorio (a cura di), *Partecipazione, inclusione e Stato di diritto: per una visione solidale e partecipativa della democrazia costituzionale*, Milano, 2026, 3-24.

ordinamenti europei[3], tuttavia introdotte, al netto di rare eccezioni[4], prevalentemente in via di prassi[5], data la quasi totale assenza di riferimenti testuali alla democrazia partecipativa – e dunque di legittimazione giuridica, quantomeno esplicita – da parte delle Costituzioni liberali, storicamente volte a concepire in senso prevalentemente rappresentativo la partecipazione[6] e, di conseguenza, implicitamente ostative allo sviluppo del dibattito giuridico a proposito dell'istituto di cui si discute, in effetti maturato per lungo tempo grazie al contributo di discipline differenti[7].

Invero, la definizione di democrazia partecipativa assunta poc'anzi nell'*incipit* suggerirebbe, in modo piuttosto chiaro, che tale forma di democrazia possa ambire a stimolare la riflessione giuridica a proposito di una reinterpretazione del rapporto c.d. «verticale» tra governanti e governati riguardo all'esercizio dei diritti di partecipazione, cioè essere utile ad approfondire le evoluzioni più recenti delle forme di Stato democratico-sociali, oltre a rendersi perfettamente compatibile con l'*acquis* costituzionale dei Paesi europei, ove una legittimazione di tale portata, incentiverebbe oggi – al di là degli impulsi in via di prassi, suscettibili tra l'altro di maggiore discrezionalità da parte politica – l'implementazione di processi di «normativizzazione endo-ordinamentale» di sperimentazioni partecipative, indirizzati a regolare in senso più «virtuoso» il rapporto, attualmente in fase patologica, tra istituzioni e consociati[8].

Ebbene, sul presupposto appena esposto, mira a svilupparsi il presente contributo in cui,

[3] Più risalente e significativo invece lo sforzo normativo in senso partecipativo a livello substatale in Europa, su cui si rimanda a J. Font, D. della Porta, Y. Sintomer (a cura di), *Participatory Democracy in Southern Europe. Causes, Characteristic and Consequences*, Lanham, 2014. Sul tema, più di recente e con specifico riferimento al caso italiano, G. Trenta, *La democrazia partecipativa in Italia: un viaggio ancora in itinere*, in *Democrazia e diritto*, 1, 2022, 95-113.

[4] Ci si riferisce all'introduzione, nell'ordinamento italiano, del dibattito pubblico – tipica articolazione pratica della democrazia partecipativa – in materia di «grandi opere», così come disposto dall'art. 22 d.lgs. n. 50/2016 e successivo regolamento di esecuzione. A tal proposito v. U. Allegretti, *Un caso di attuazione del principio costituzionale di partecipazione: il regolamento del dibattito pubblico sulle grandi opere*, in *Rivista AIC*, 3, 2018, 1-13.

[5] Le pratiche partecipative attualmente attive su scala globale sono disponibili presso l'*International Observatory on Participatory Democracy* e consultabili al seguente link: https://oidp.net/en. Si veda in dottrina altresì M. Della Malva, *Il database della prassi*, in A. Di Gregorio (a cura di), *Partecipazione, inclusione e Stato di diritto*…, cit., 411-450.

[6] Risulta opportuno comunque segnalare, con riferimento alla storia antica e medioevale del continente europeo, l'utilizzo, seppur modesto, di alcuni strumenti «deliberativo-partecipativi», tra cui per esempio il sorteggio, sperimentato nella Grecia antica tra il V e il IV secolo a.C. e durante le esperienze delle Repubbliche di Venezia e Firenze nel XIII secolo. Sul punto cfr. Y. Sintomer, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique. Tirage au sort et politique d'Athènes à nos jours*, Paris, 2011.

[7] Non essendo obiettivo del contributo ripercorrere il dibattito extra-giuridico in tema di partecipazione, ci si limita a ricordare che tale dibattito, a partire dalla fine degli anni '60 del '900, è stato animato dal contributo di alcune scienze sociali quali sociologia, politologia e filosofia. Sul punto: per la sociologia cfr. S.R. Arnstein, *A Ladder of Citizen Participation*, in *Journal of The American Institute of Planners*, 35, 4, 1969, 216-224; per la politologia C. Pateman, *Participation and Democracy Theory*, Cambridge, 1970, e C.B. Macpherson, *The Life and Times of Liberal Democracy*, Oxford, 1977; per la filosofia A. Floridia, *Un'idea deliberativa della democrazia: genealogia e principi*, Bologna, 2017, in cui l'A. ripercorre storicamente, attraverso i suoi interpreti più illustri, le tappe del dibattito filosofico a proposito del tema in discussione.

[8] Un esempio in tal senso è offerto da quanto avvenuto di recente nell'ordinamento tedesco, ove, pur in presenza di una cultura della partecipazione fortemente ancorata al principio rappresentativo (specie sul livello federale), si è assistito all'implementazione di sperimentazioni partecipative per via istituzionale, tra cui è di certo da segnalare il *Bürgerrat* nazionale dedicato al tema dell'alimentazione in cambiamento («*Ernährung im Wandel: Zwischen Privatangelegenheit und staatlichen Aufgaben*»), legittimato per la prima volta tramite delibera parlamentare a seguito dell'impegno assunto dalla c.d. «coalizione semaforo» tra Verdi, Liberali ed Spd in occasione della vittoria elettorale del 2021 (v. *Beratung BT-Plenarprotokoll 20/102, S. 12320B-12331C*). Se ne occupa C. Filippini, *La tendenza all'istituzionalizzazione dei Bürgerrat in Germania e Austria*, in A. Di Gregorio (a cura di), *Partecipazione, inclusione e Stato di diritto*…, cit., 285 ss.

dopo aver esposto tanto le ragioni del ritardo quanto quelle della funzionale accelerazione più recente nel coinvolgimento della scienza giuridica sul tema della democrazia partecipativa in Europa, si cerca – con particolare riferimento al contesto italiano, francese e spagnolo[9] – di articolare, con il supporto di alcuni ragionamenti interpretativi, di tenore dottrinale e giurisprudenziale, un percorso logico-induttivo, da cui trarre in via più generale la compatibilità tra la democrazia partecipativa e il tessuto giuridico europeo, per poi trattenersi meglio in conclusione sulle motivazioni per cui si ritiene che la suddetta compatibilità, e dunque qualificazione giuridica, sia da considerarsi estremamente rilevante, financo essenziale, per il progresso del diritto pubblico contemporaneo[10].

2. Sulle ragioni del ritardo nell'innesto di istituti «strettamente partecipativi» negli ordinamenti di matrice liberal-democratica. Si passi ora a indagare le ragioni del ritardo nell'accoglimento della democrazia partecipativa nei sistemi giuridici europei, legato a un generalizzato intendimento, della storia moderna e contemporanea, circa la rappresentanza quale modalità precipua di esercizio della sovranità[11].

In argomento è infatti noto che, a partire dalle rivoluzioni liberali occorse tra il diciassettesimo e il diciottesimo secolo, vi sia stata la progressiva affermazione di un'autorità statale notevolmente legittimata dalle prime forme di rappresentanza[12], una circostanza in grado di favorire l'accoglimento dell'equazione giuspubblicistica, secondo cui la partecipazione, nelle democrazie europee, fosse sostanzialmente assicurata dal rispetto del principio rappresentativo, consolidato in maniera granitica dapprima tramite l'attestazione dei parlamenti quali luoghi principali degli assetti costituzionali dello Stato liberal-borghese, successivamente, agli albori del '900, attraverso l'estensione del suffragio universale grazie alla crescita dei partiti di massa, infine con la cristallizzazione del suddetto principio in molte delle Costituzioni europee del secondo dopoguerra[13].

In altri termini, nel continente europeo, per oltre duecento anni, la partecipazione popolare sarebbe stata per lo più garantita dall'affidamento delle decisioni a una maggioranza politica in occasione di consultazioni elettorali, quasi vi fosse – come segnalato, sebbene in senso critico, da certa dottrina – una fisiologica sovrapposizione esistente tra la dimensione della legittimità del potere e quella della fiducia dei consociati verso lo stesso potere e le azioni da esso compiute[14].

---

[9] Si ritiene che la comparazione tra gli ordinamenti di Italia, Francia e Spagna, seppur non esaustivamente, offra la possibilità di giungere in modo più efficace agli obiettivi di ricerca, facendo eco alla valutazione di chi ha puntualmente sostenuto che «la scelta di un approccio piuttosto che un altro spetta alla valutazione personale del ricercatore in relazione a obiettivi e oggetti da comparare, e la bontà della scelta del metodo sarà strettamente legata ai risultati che permetterà di conseguire». Così R. Scarciglia, *Metodi e comparazione giuridica*, Padova, 2021, 88.

[10] V. A. A. Gugliano, *La rilevanza della democrazia partecipativa nell'era attuale*, in *Democrazia e diritto*, 2, 2024, 75-91.

[11] Come noto, pur prevedendo un utilizzo massiccio della democrazia rappresentativa quale strumento di esercizio della sovranità popolare, la maggior parte delle Carte costituzionali europee concede spazio ad alcuni strumenti di democrazia diretta che, per certi studi, se incentivati, potrebbero oggi contribuire anch'essi al miglioramento della salute democratica degli ordinamenti contemporanei. Si veda in generale L. De Grazia, *Oltre la democrazia rappresentativa? Sovranità popolare e referendum nell'esperienza britannica, spagnola e francese*, in *Nuove Autonomie*, 3, 2019, 455-479.

[12] Cfr. U. Allegretti, (voce) *Democrazia partecipativa,* in *Enciclopedia del diritto. Annali*, IV, Milano, 2011, spec. 308-311.

[13] Tra i molti N. Bobbio, *Due secoli di democrazia in Europa*, in *Il pensiero politico*, 20, 2, 1987, 241-251; più di recente sull'argomento anche P. Pichiacchia, *Le "vie infinite" della democrazia partecipativa e il dilemma costituzionale della sua integrazione nei processi decisionali basati sulla rappresentanza. Quali modelli per gli ordinamenti del XXI secolo?*, in *federalismi.it*, 22, 2024, spec. 221 ss.

[14] Su tutti P. Rosanvallon, *La contre-démocratie. La politique à l'âge de la défiance*, Paris, 2006, *passim*.

Davanti alla cornice teorica brevemente esposta, volta a evidenziare la centralità del principio rappresentativo quale strumento partecipativo prevalente negli ordinamenti sotto osservazione, non sorprenderà dunque constatare – al netto dell'esplicita eccezione portoghese[15] – il generale silenzio delle Carte liberali in materia di democrazia partecipativa[16], pur riscontrandosi recentemente, come si è accennato, nella maggior parte dei sistemi giuridici, una diffusione significativa delle c.d. *democratic innovations*, sebbene con differenti gradi di coinvolgimento dei consociati nei processi di *decision-making*[17], proprio a rivelare la necessità percepita dagli ordinamenti di confrontarsi in modo nuovo con il deterioramento del rapporto di fiducia tra individui e potere pubblico, ossia attraverso l'ammissione di pratiche partecipative efficaci, in alcuni casi financo recepite da spazi complementari di produzione giuridica[18], ma probabilmente oggi più consone, come ritenuto da alcuni, a garantire nuove forme di esercizio della sovranità popolare[19].

In sintesi, parrebbe gradatamente rivelarsi un vero e proprio cambio di paradigma teorico nelle modalità di intendere la partecipazione in Europa, su cui ai fini dello studio si ritiene di dover insistere nel paragrafo che segue.

3. L'ipotesi di un cambio di paradigma teorico sulle forme di partecipazione per esigenze di «ridemocratizzazione» dei circuiti della rappresentanza. Si è appena detto che le modalità partecipative europee, per circa due secoli, siano state in larga prevalenza sviluppate attorno alla sovrapposizione tra le due dimensioni, della legittimità del potere e della fiducia della popolazione, con quest'ultima limitata a partecipare, con differenti estensioni del suffragio, tramite il conferimento di un mandato nei confronti di rappresentanti politici in occasione di consultazioni elettorali[20] o, tutt'al più, tramite

---

[15] La Costituzione portoghese del 1976, all'articolo 2, riconosce in modo esplicito la «*democracia participativa*» quale strumento necessario alla realizzazione dello Stato democratico-sociale. Invero, al netto dell'esplicitazione formale, anche nel contesto lusitano l'utilizzo di forme di democrazia partecipativa si è rivelato per lungo tempo modesto, riabilitato soltanto negli ultimi decenni – in particolare, a seguito della crisi economica del 2008 – nel tentativo di coinvolgere nuovamente nel governo della cosa pubblica una popolazione particolarmente disillusa, specificamente attraverso l'implementazione di bilanci partecipativi su differenti livelli di governo. Per un approfondimento sul nesso tra crisi economica portoghese e disaffezione istituzionale cfr. J.C. Caldas, *The Consequences of Austerity Policy in Portugal*, in *International Policy Analysis*, Digital library, 2012; specificamente sui bilanci partecipativi come strumento partecipativo potenziale per il riavvicinamento dei cittadini alla decisione politica, si veda invece R. Falanga, *Scaling participatory budgets. Pitfalls and potentialities from multiple scales in Portugal*, in *Local Development & Society*, 5, 3, 2024, 639-655.

[16] Un'attenta ricognizione circa la presenza testuale (o, appunto, l'assenza) dell'espressione «democrazia partecipativa» nelle Costituzioni europee è compiuta da S. Bagni, L. Pegoraro, *"Diritto" a una buona amministrazione e principio di partecipazione*, in *Confluenze. Rivista di studi iberoamericani*, 6, 2, 2014, spec. 7-16.

[17] Cfr. M. Trettel, *La democrazia partecipativa negli ordinamenti composti: studio di diritto comparato sull'incidenza della tradizione giuridica nelle democratic innovations*, Napoli, 2020, spec. 217 ss.

[18] Più precisamente si intende riferirsi alla possibilità di accoglimento normativo di impulsi provenienti da sperimentazioni partecipative sviluppatesi al di fuori dei consessi parlamentari, tra cui in particolare si segnalano le esperienze dei c.d. *mini-publics* che, per quanto sino a oggi piuttosto limitati a fornire pareri e raccomandazioni ai rappresentanti democraticamente eletti, continuano a diffondersi esponenzialmente in Europa, dimostrando una discreta volontà istituzionale all'implementazione della democrazia partecipativa in funzione integrativa. Per approfondire il funzionamento dei *mini-publics* si veda, *ex multis*, D. Jacobs, W. Kaufmann, *The right kind of participation? The effect of a deliberative mini-public on the perceived legitimacy of public decision-making*, in *Public Management Review*, 23, 1, 2021, 91-111.

[19] Cfr. A. Lucarelli, *Potentia e potestas tra ordinamento civilistico e ordinamento costituzionale: per una riflessione intorno ai modelli contrattualistici*, in *Costituzionalismo.it*, 3, 2025, 22-88, *passim*.

[20] Dunque una forma di democrazia rappresentativa squisitamente procedurale, in cui i cittadini scelgono, a maggioranza, uno tra i vari candidati a governare, sottoponendo a giudizio le azioni dell'eletto in occasione delle successive consultazioni, riconfermando o modificando la scelta precedente. Sul punto, su tutti, si rimanda a J.A. Shumpeter, *Capitalism, Socialism and Democracy*, London, 1976, 1st ed., *passim*.

l'iscrizione a partiti politici, a cui la partecipazione, specialmente a partire dalla seconda metà del Novecento, «appariva affidata in maniera pressoché assorbente»[21].
Eppure, ragionando attorno alle dinamiche democratiche degli ultimi decenni, parrebbe che la coincidenza tra le due dimensioni di cui s'è detto sia venuta radicalmente meno, notandosi difatti un crescente declino di partecipazione elettorale, di iscrizione ai partiti, di fiducia e di interesse nei confronti della politica rappresentativa[22] – quest'ultima valutata insufficiente a garantire «concretamente» l'esercizio popolare della sovranità[23] – da considerarsi effetto dell'insoddisfazione da parte dei consociati verso i governi «occidentali» di matrice liberal-democratica, non più in grado di affrontare né risolvere in maniera soddisfacente i problemi acuiti a partire dalla crisi economica del 2008[24], impotenti nel mediare tra le nuove esigenze della maggior parte della popolazione, sempre più impoverita, e le pretese di quei pochi (agenzie finanziarie, multinazionali etc.) interessati a influenzare le decisioni pubbliche[25].
Ebbene, per (provare a) correggere lo stato di cose appena descritto, cioè la disaffezione dei consociati nei confronti delle istituzioni democratico-rappresentative, e quindi ovviare al ridimensionamento della quota partecipativa popolare effettiva nel circuito della decisione pubblica, senza pretese taumaturgiche, vi sarebbe l'ipotesi di favorire l'apertura ordinamentale a sperimentazioni democratico-partecipative in funzione integrativa, con la messa a disposizione di un armamentario democratico-partecipativo non tradizionale, così da provocare una mutazione delle forme classiche di attività democratica e, di conseguenza, rinvigorire il rapporto potere-società tipico degli ordinamenti europei a prevalente base rappresentativa[26].

[21] Così U. Allegretti, *Basi giuridiche della democrazia partecipativa in Italia: alcuni orientamenti*, in *Democrazia e diritto*, 3, 2006, 155.
[22] Cfr. N. Urbinati, *Che cosa intendiamo quando parliamo di crisi della democrazia*, in *Il Mulino*, 6, 2016, 983.
[23] Di questo avviso P. Bilancia, *Crisi nella democrazia rappresentativa e aperture a nuove istanze di partecipazione democratica*, in *federalismi.it*, sp. 1, 2017, 12. Sull'argomento Id. (a cura di), *Crisi della rappresentanza politica nella democrazia*, Torino, 2017.
[24] Sul punto, *ex multis*, M. Salvati, *La democrazia è in crisi: c'è qualcosa di nuovo?*, in *Il Mulino*, 6, 2016, 967-981.
[25] Ancora N. Urbinati, *Che cosa intendiamo quando parliamo di crisi della democrazia*…, cit., 982.
[26] Meritevoli di attenzione anche le posizioni più caute – quando non esplicitamente contrarie – di parte della dottrina su quanto espresso nel corpo del testo, volte a evidenziare una serie di pericoli insiti nell'accoglimento della formula partecipativa quale strumento utile a correggere la crisi democratica. Nello specifico, per certi Autori, le sperimentazioni partecipative presenterebbero meccanismi di funzionamento alquanto ambigui, senza alcuna garanzia di attuazione della decisione co-assunta, favorendo al contrario un utilizzo strumentale degli istituti da parte del potere politico al mero scopo di confermare decisioni già assunte, di rilegittimare in senso personalistico alcuni interpreti istituzionali o, addirittura, di annichilire il conflitto politico e reprimere, sebbene implicitamente, gli spazi di dissenso. Ulteriore critica nei confronti della democrazia partecipativa è poi dovuta all'idea secondo cui, l'accoglimento di tale forma democratica per come la si sta intendendo nello scritto, incentiverebbe la configurazione di una società ultra-atomizzata, in cui ogni consociato sarebbe portatore di interessi identici a tutti gli altri nello spazio collettivo, comprimendo così le differenze e marginalizzando le posizioni divergenti, a discapito dei corpi intermedi, storicamente deputati – specie in contesti di democrazia rappresentativa «consolidata» – a mediare, organizzare e dare voce alle istanze dei differenti gruppi sociali. Infine, per tali studi, nelle esperienze partecipative il coinvolgimento *ciudadano* non risulterebbe inclusivo, dando sfogo in alcuni casi alla limitazione della partecipazione a piccole porzioni di popolazione, distribuite in modo disomogeneo, così da privilegiare soggetti più organizzati, ossia meglio informati o dotati di maggiori risorse, in altri casi alla selezione dei partecipanti in modo casuale dunque coinvolgendo individui privi dell'interesse e/o della competenza necessaria per garantire un rapporto equilibrato con il potere politico, rendendo così l'intero processo una rappresentazione artificiale della volontà collettiva, incapace di riflettere autenticamente la pluralità e la complessità sociale che la democrazia partecipativa, invece, intenderebbe valorizzare. In tal senso si vedano, in ordine cronologico, A. Valastro, *Gli istituti di partecipazione tra retorica delle riforme e umiltà dell'attuazione*, in *Costituzionalismo.it*, 1, 2017, 35-95; A. Algostino, *Participatory democracy and its dark side*, in *federalismi.it*, 1, 2020, 1-14; M.V. Ferroni, *Il dibattito pubblico, la democrazia partecipativa e le semplificazioni. Luci ed ombre*, in G. Caravale, S.

Ancora meglio, secondo certi studi, per rilegittimare i tradizionali canali rappresentativi oggi in crisi, sarebbe opportuno progettare nuovi meccanismi di interazione democratica, meno «riduzionistici» rispetto a quelli sin qui utilizzati, ma piuttosto caratterizzati da una diretta e costante tensione dialogica, se necessario anche conflittuale, tra potere pubblico e società civile[27], finalmente permettendo in questo modo ai cittadini di ottenere informazioni chiare circa le scelte dello stesso potere, costringendo esso all'assunzione di responsabilità circa le decisioni, non più assumibili in maniera unilaterale e poco trasparente. In sintesi, una risposta potenzialmente efficace al *vulnus* rappresentativo europeo potrebbe consistere nel dare sfogo ad un'attività di impulso partecipativo permanente verso il potere istituito sulle scelte relative alla vita dei consociati, che sia in forma di proposizione in fase istruttoria, deliberativa o di controllo successivo della decisione.

Ecco, accogliendo quanto appena sostenuto, sarebbe quindi ipotizzabile annoverare tra le esplicitazioni della «democrazia di interazione» anche la democrazia partecipativa, nel rispetto della formulazione per cui si è optato nell'introduzione del contributo, e dotare anche tale forma di democrazia di un potere «democratizzante» significativo per la rappresentanza europea[28], essendosi però a lungo riscontrata, come già in precedenza segnalato, una certa ritrosia ad ammettere, nella stessa democrazia partecipativa, basi giuridiche compatibili con il tessuto tipicamente rappresentativo degli ordinamenti europei.

Infatti, l'accettazione in via ipotetica dell'esigenza di un cambio di paradigma partecipativo, tenuto conto dell'assenza di esplicitazione delle Carte liberali a tal proposito, non sarebbe immediatamente bastevole a qualificare la democrazia partecipativa come «questione di matrice giuridica», dovendosi a tal fine, in questa parte dell'analisi, optare per la proposizione, in senso dimostrativo, di alcune operazioni esegetico-interpretative di tipo teleologico-costituzionale[29] da parte di dottrina e giurisprudenza, che si noteranno entrambe predisposte con spirito favorevole alla legittimazione in punto di diritto del fenomeno partecipativo, financo a ritenere la suddetta qualificazione giuridica adatta all'arricchimento della democrazia costituzionale nell'età contemporanea.

4. La legittimazione giuridica attraverso l'interpretazione estensiva di dottrina e giurisprudenza costituzionale. Si proceda quindi ora a sviluppare il ragionamento logico-induttivo citato, volto a estrarre in via interpretativa la compatibilità del fenomeno partecipativo nell'architettura giuridica europea, nonostante la generale assenza di esplicitazione dell'espressione «democrazia partecipativa» nei dettati costituzionali degli ordinamenti che si è scelto di indagare.

In dettaglio, a partire dall'Italia.

Secondo alcune riflessioni dottrinali, pur nell'insufficienza testuale dell'espressione appena segnalata, l'esegesi di alcuni principi della Costituzione italiana sorreggerebbe infatti in maniera lineare le progressive esigenze partecipative della storia contemporanea e, quindi, le eventuali traduzioni normative volte a rendere più funzionale, oggi, il rapporto tra autorità e comunità.

Ceccanti, L. Frosina, P. Piciacchia, A. Zei (a cura di), *Scritti in onore di Fulco Lanchester*, Napoli, 2022, 539-557; nella dottrina francese, di recente, M. Loisel, N. Rio, *Pour en finir avec la démocratie participative*, Paris, 2024.

[27] V. P. Rosanvallon, *La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité*, Paris, 2008, *passim*; in senso simile, a proposito della necessità di una democrazia fondata sul dialogo costante tra potere pubblico e cittadini quale potenziale strumento per il rinvigorimento dei circuiti della partecipazione, anche D. Rousseau, *Radicaliser la démocratie. Propositions pour une refondation*, Paris, 2015; Id., *La démocratie continue : fondements constitutionnells et institutions d'une action continuelle des citoyens*, in *Confluence des droits_La Revue*, 2, 2020, 1-15.

[28] Cfr. U. Allegretti, *La democrazia partecipativa in Italia e in Europa*, in *Rivista AIC*, 1, 2011, 1-12.

[29] A. Lucarelli, *Potentia e potestas tra ordinamento civilistico e ordinamento costituzionale*…, cit., 63.

In particolare, ciò sarebbe possibile soffermandosi prima di tutto sull'art. 3, c. 2, in cui cogliere la promozione della partecipazione – in campo politico, economico, sociale e culturale – un vero e proprio «fine generale dell'ordinamento della Repubblica e di tutta la sua azione»[30], intendendo la disposizione come «norma di scopo», irrobustita oltretutto dall'ulteriore riferimento in senso partecipativo riportato dall'art. 1 circa appartenenza ed esercizio della sovranità popolare, ma anche dal principio di sussidiarietà orizzontale *ex* art. 118, c. 4, anch'esso relativo alla relazione tra poteri pubblici e cittadini[31].

Insomma, seppur implicitamente, la lettura estensiva del combinato disposto costituzionale nel senso descritto, ottant'anni dopo la sua scrittura, consentirebbe senza ostacoli manifestazioni odierne orientate verso l'implementazione di strumenti di democrazia partecipativa più efficaci rispetto alle tradizionali formule novecentesche, sebbene non alternativi ma integrativi a esse, convergendo sull'idea per cui «le forme della democrazia tendono naturalmente ad arricchirsi nel senso di ammettere come loro elemento i più elevati gradi di partecipazione»[32].

Tale intendimento estensivo troverebbe inoltre conferma nell'osservazione puntuale della giurisprudenza della Corte costituzionale italiana, la quale, specificamente nella decisione 235 del 2018 – giudizio di legittimità costituzionale in via principale[33] – si esprime per la prima volta in materia di dibattito pubblico di ispirazione francese, una delle più tipiche manifestazioni partecipative su scala nazionale, legittimando e corroborando, persino in senso testuale, le ipotesi dottrinali sopra esposte, nel senso della compatibilità costituzionale della democrazia partecipativa e quindi della sua qualificazione giuridica.

Nella decisione succitata, infatti, la Consulta, riprendendo un'espressione già utilizzata allo stesso proposito dal Consiglio di Stato[34], definisce il dibattito pubblico «strumento essenziale di coinvolgimento delle collettività locali nelle scelte di localizzazione e realizzazione di grandi opere aventi rilevante impatto ambientale, economico e sociale sul territorio coinvolto», configurando il suddetto quale «prezioso strumento della democrazia partecipativa», il cui utilizzo risulta «fondamentale tappa nel cammino della cultura della partecipazione»[35]: espressioni chiare, esplicite, sapientemente utilizzate dalla Corte costituzionale, tali da ammettere non solo l'esistenza ma anche la necessità dell'acquisizione, per quanto in via atipica, di una legittimazione costituzionale della «nuova» forma di democrazia[36].

Verso gli stessi intendimenti tipici del dibattito italiano sembrerebbero poter giungere le interpretazioni relative all'ordinamento francese, specie di natura giurisprudenziale[37], da cui estrarre la stessa predisposizione del tessuto giuridico-costituzionale alla democrazia partecipativa per come qui la si intende.

Ecco, tramite simili operazioni esegetiche di pronunce addirittura più risalenti rispetto a

---

[30] Così U. Allegretti, *Basi giuridiche della democrazia partecipativa in Italia*…, cit., 154.

[31] Ivi, 155.

[32] Ivi, 156.

[33] Corte cost., sent. n. 235/2018. Per un commento alla decisione si rimanda a P. Vipiana, *Il dibattito pubblico per la prima volta al vaglio della Corte costituzionale. Commento alla sent. Corte cost. 235/2018*, in *Le Regioni*, 1, 2019, 264-277.

[34] Cons. Stato, parere n. 855/2016.

[35] Corte cost., sent. n. 235/2018, cit., § 6.1.

[36] Cfr. U. Allegretti, *Qualche avanzamento sulla via della democrazia partecipativa: riflessioni su alcune leggi regionali e una sentenza della Corte costituzionale*, in *Le Regioni*, 2, 2019, 405.

[37] Pur non immediatamente coinvolta sul tema della compatibilità tra innovazioni partecipative e tessuto giuridico-costituzionale, si indica comunque l'esistenza di un dibattito più generale sulla democrazia partecipativa nella dottrina giuspubblicistica francese. Cfr., *ex multis*, M. Verpeaux, *La démocratie participative en France*, in A. Duffy-Meunier (dir.), *Quel espaces pour la démocratie participative ? Perspectives comparées*, Paris, 2021, 79-101.

quanto detto sull'Italia, anche con riferimento alla Francia sarebbe possibile rinforzare la tesi a sostegno dell'adattabilità tra democrazia partecipativa e ordinamento giuridico, concentrando principalmente l'attenzione sulla significativa decisione n. 564 del 2008 del *Conseil constitutionnel*, chiamato a sindacare sulla conformità costituzionale della *Loi n° 2008-595* in materia di organismi geneticamente modificati, la quale, secondo i ricorrenti, si riteneva aver violato l'articolo 7 della *Charte de l'environnement*, dedicato alla partecipazione in materia ambientale[38].

L'analisi di tale decisione si rivela utile, ai fini del discorso, più che nel suo portato complessivo, in un suo specifico passaggio, ove il Consiglio costituzionale pare aver compiuto un ragionamento entro cui intravederetentue la cristallizzazione definitiva della democrazia partecipativa (sebbene di tipo «ambientale») quale forma legittima, ma soprattutto complementare, di coinvolgimento dei consociati nella costruzione della decisione pubblica, perciò perfettamente ammissibile anche in contesti a prevalente base rappresentativa come quello francese.

Difatti, riportando testualmente l'articolo 7 della disposizione di cui sopra, secondo cui «*toute personne a le droit, dans les conditions et les limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de parteciper à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement*», il Consiglio ne sancisce definitivamente il valore costituzionale, specificando però – ed è su questo che si vuole insistere – che spetti «*au législateur de préciser les conditions et les limites dans lesquelles doit s'excercer le droit de toute personne à accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques*»[39].

Dalla scelta di tale formulazione da parte dell'organo francese di giustizia costituzionale, in linea con l'ipotesi largamente prospettata, si dedurrebbe quindi sì la volontà di ribadire il valore essenzialmente costituzionale di nuovi strumenti partecipativi ma soprattutto, tramite l'affidamento al legislatore del potere di decidere le modalità di articolazione di tali istituti, la legittimazione indiretta della possibilità di utilizzo degli stessi oltre i canali tradizionali di partecipazione politica della democrazia rappresentativa (e diretta), da recepire quale nulla osta all'idea dell'esistenza di quella potenzialità integrativa della democrazia partecipativa di cui si è discusso.

Il ragionamento fornito dal Consiglio costituzionale, volto a qualificare giuridicamente la democrazia partecipativa, in quanto costituzionalmente «tollerabile», troverebbe poi seguito nella discussione dottrinale più recente, impegnata a corroborare tale ipotesi giurisprudenziale sostenendo di poter scorgere nel sistema giuridico francese un diritto alla democrazia partecipativa, da considerare quale parte integrante dei principi generali della decisione pubblica e, per l'effetto, riconducibile all'esplicitazione dei diritti fondamentali[40] anche in mancanza di un dato prescrittivo nitido, pur nell'auspicio di una positivizzazione, financo costituzionale, di tale diritto[41], di modo da perfezionare nella direzione di una normazione partecipativa il sistema delle decisioni[42], cioè per permettere ai consociati – oltre la prassi, in Francia particolarmente disfunzionale[43] – di influire concretamente su quanto

[38] Conseille cost., dec. n. 2008/564 DC.

[39] Ivi, § 48-49.

[40] C. Morio, *Pour un droit de la démocratie participative*, in Décider ensemble (coord.), *La démocratie bousculée. Quel renouvellement pour notre démocratie et nos systèmes de décisions?*, France, 2020, spec. 42-43.

[41] In tale direzione si colloca il progetto presentato in Assemblea nazionale durante la quindicesima legislatura, titolato «*Projet de loi constitutionnelle pour un renoveau de la vie démocratique* », il quale prevedeva l'inserimento in Costituzione di un titolo esplicitamente dedicato alla *participation citoyenne*. Per approfondire: https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b2203_projet-loi.

[42] Ancora C. Morio, *Pour un droit de la démocratie participative*…, cit.

[43] Certi studi sostengono che l'innesto, in via di prassi, di istituti di democrazia partecipativa su scala nazionale in Francia (in particolare le sperimentazioni del *Grand débat national* e della *Convention citoyenne pour le climat*) non

assunto dai decisori politici.
Infine, si affronti il caso spagnolo, le cui interpretazioni di tenore giurisprudenziale, dimostrerebbero la copertura costituzionale della forma di democrazia sotto indagine, forse in modo ancora più preciso rispetto agli altri due contesti esaminati.
Invero, nell'ammettere chiaramente un *favor* costituzionale verso la democrazia rappresentativa (e, parzialmente, nei confronti di quella diretta)[44], il *Tribunal constitucional*, in due specifiche pronunce (sentenze n. 119 del 1995 e n. 31 del 2015), dota la democrazia partecipativa di un carattere di eccezionalità, così legittimandola nel discorso giuridico spagnolo.
Si proceda con la prima decisione del 1995, relativa a un *recurso de amparo*, presentato dai ricorrenti al Tribunale con la tesi per cui l'approvazione di un piano urbanistico per la città di Barcellona da parte dell'Amministrazione, a seguito di nuove modifiche, in assenza dell'apertura di una seconda fase di consultazione pubblica, comportasse una violazione dell'art. 23.1 della Costituzione, la cui prescrizione chiarisce l'esistenza di un diritto fondamentale dei cittadini di partecipare agli affari pubblici[45].
Sul punto, pur premettendo il respingimento del ricorso, si ritiene necessario perseverare con riguardo ad alcuni passaggi del ragionamento giuridico della Corte, in quanto deciso a non sconfessare l'articolazione di differenti modalità partecipative.
Più in dettaglio, nei c.d. *fundamentos jurídicos*, la Corte specifica che il diritto di partecipazione *ex* art. 23.1, debba essere inteso in due modi: partecipazione diretta dei cittadini o tramite rappresentanti, così circoscrivendo l'articolo esclusivamente a forme di «partecipazione politica, vale a dire di una manifestazione della sovranità popolare, che normalmente si esercita attraverso i rappresentanti e che, in via eccezionale, può essere esercitata direttamente dal popolo»[46], ma allo stesso tempo specificando subito dopo che tale articolo non esaurisca le manifestazioni del fenomeno partecipativo, «che ha avuto e continua ad avere tanta importanza nelle democrazie attuali»[47], a tal fine richiamando il combinato disposto di una serie di disposizioni[48], dirette a rendere costituzionalmente accoglibili, pur in via eccezionale, «correttivi particolaristici di ordine diverso»[49], tra cui anche la partecipazione all'attività amministrativa, definito come strumento a disposizione dei cittadini per incidere

abbia incentivato una riconfigurazione in senso virtuoso del rapporto critico tra governanti e governati, ma piuttosto tentato strumentalmente una rilegittimazione in senso personalistico della classe politica francese e, più in particolare, del Presidente della Repubblica. Sul tema, oltre al già segnalto M. Loisel, N. Rio, *Pour en finir avec la démocratie participative*…, cit., si vedano anche É. Buge, C. Morio, *Le Grand Débat National, apports et limites pour la participation citoyenne*, in *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, 5, 2019, 1205-1238, É. Buge, *À la recherche du diamant de Micromégas. Quelques réflexions à propos du Grand débat national et de la Convention citoyenne pour le climat*, in *Archives de philosophie du droit*, 62, 2020, 463-483.
[44] Si veda in dottrina S. Pitto, *Strumenti partecipativi nell'esperienza spagnola tra resistenze rappresentative e nuove aperture ispirate alla better regulation*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 3, 2020, spec. 711-714.
[45] Tribunal const., sent. n. 119/1995.
[46] Ivi, FJ 3.
[47] Ivi, FJ 4.
[48] Nella sentenza si fa riferimento ai seguenti articoli della Costituzione: 9.2, volto a esplicitare un mandato rivolto ai pubblici poteri per facilitare la partecipazione dei cittadini alla vita politica; 48, circa l'obbligo dei pubblici poteri di promuovere le condizioni per la partecipazione giovanile allo sviluppo del Paese; 27, riferito alla partecipazione nella programmazione dell'istruzione (27.5) e al controllo e alla gestione degli istituti sostenuti dall'Amministrazione con fondi pubblici (27.7); 51 e 52 circa la partecipazione dei consumatori e delle organizzazioni professionali; 105, relativo all'audizione degli interessati nel procedimento di produzione di atti amministrativi; 125, sulla partecipazione dei cittadini nell'amministrazione della giustizia tramite istituzione di una giuria; 129, in merito alla partecipazione dei cittadini alla previdenza sociale e nell'impresa; 131.2, sulla partecipazione dei sindacati.
[49] Tribunal const., sent. n. 119/1995, cit., FJ 4.

nell'adozione delle decisioni che li riguardano[50].
Nonostante l'estratto interpretativo riportato sarebbe già sufficiente per osservare una compatibilità costituzionale della democrazia partecipativa, il *Tribunal constitucional* si spinge ancora oltre, arrivando a un'esplicitazione testuale (e quindi legittimazione) del fenomeno, dato che, a partire dalla manifestazione partecipativa nelle audizioni all'interno del procedimento amministrativo, viene sostenuta l'esistenza di molteplici interazioni correttive tra cittadini e potere pubblico, percorribili al di là di quanto previsto dall'articolo 23.1 Cost., incardinabili «*en un tertium genus que se ha denominado democracia participativa*»[51], costruendo in tal modo una nuova categoria concettuale da ritenere non specie, ma vero e proprio genere distinto delle forme democratiche[52].
Tale orientamento pare poi essere confermato nell'altra decisione accennata (sent. n. 31 del 2015), con riferimento a un ricorso di incostituzionalità presentato dal Governo spagnolo avverso una legge del Parlamento catalano istituente consultazioni popolari non referendarie e altre forme di partecipazione cittadina, ritenendo i ricorrenti che, la disposizione catalana, benché titolata come si è detto, contenesse una regolamentazione sistematica del referendum, una competenza esclusiva dello Stato centrale[53]. Ebbene, riprendendo lo stesso identico ragionamento della sentenza precedente[54], la Corte spagnola ammette anche le consultazioni non referendarie quale manifestazione della democrazia partecipativa, resa possibile in particolare dall'art. 9.2 della Costituzione che, sulla scorta dell'art. 3, c. 2 della Costituzione italiana[55], ricalca l'esistenza di un mandato rivolto ai pubblici poteri di facilitare la partecipazione dei cittadini alla vita del Paese[56]: un'ulteriore legittimazione che, se considerata assieme a quanto occorso negli altri due sistemi indagati, permette di osservare una probabile tendenza europea alla graduale qualificazione della democrazia partecipativa come problema giuridico, operazione essenziale per supportare quanto sostenuto in premessa circa l'attuale bisogno di fornire agli istituti partecipativi tipici una forza coercitiva maggiore attraverso la loro definitiva normativizzazione endo-ordinamentale, con l'obiettivo di conformare in maniera bilaterale il rapporto, attualmente «sfibrato», tra istituzioni e società.

5. Conclusioni. La necessità di un'apertura del diritto pubblico contemporaneo a nuove visioni della democrazia. Giunti al termine dell'elaborato, senza pretesa di esaustività, è ora possibile tracciare alcune considerazioni conclusive su quanto osservato, concentrandosi in modo più preciso sulle ragioni che hanno spinto l'autore a riflettere a proposito della qualificazione giuridica della democrazia partecipativa, sulla cui essenziale convalida, date le suggestioni esplicitate nel primo paragrafo, si è cercato di far emergere una convergenza tra gli sforzi interpretativi di dottrina e giurisprudenza, quanto meno in relazione ai tre ordinamenti approfonditi, per quanto con alcune dissomiglianze, ma analogamente disponibili, in modo più o meno diretto, a un'apertura progressiva verso nuove visioni della democrazia costituzionale, nel tentativo di rispondere più efficacemente alle crisi che coinvolgono le storiche forme di esercizio della sovranità popolare.

[50] Ivi, FJ 6.
[51] *Ibidem*.
[52] Cfr. J.A. Tardío Pato, *La denominada "democracia participativa" como género distinto de la democracia directa y de la democracia representativa*, in *Cuadernos Manuel Giménez Abad*, 21, 2021, 204-220.
[53] Tribunal const., sent. n. 31/2015.
[54] Ivi, FJ 4 e 5.
[55] In argomento, *ex multis*, S. Ragone, *La Costituzione spagnola e il suo debito verso quella italiana*, in F. Fernández Sagado (ed.), *Dignidad de la persona, derechos fundamentales, justicia constitucional y otros estudios de derecho público*, Madrid, 2008, 81-98.
[56] Tribunal const., sent. n. 31/2015, cit., FJ 6.

Issn 2421-0528

Secondo l'opinione di chi scrive, infatti – pur nella consapevolezza giuscomparatistica della necessità di interazione tra discipline, che ormai pare essere presupposto necessario per l'indagine dei fenomeni sociali più complessi[57] – la migrazione concettuale della democrazia partecipativa dal campo di indagine di differenti scienze sociali a quello del diritto, mira allo specifico obiettivo di vincolare la scienza giuridica, e ancor di più il diritto pubblico, all'assunzione di una determinata responsabilità storica[58], cioè svolgere con convinzione una tra le sue funzioni principali: interrogarsi davanti a nuovi e più articolati dilemmi che affliggono le società, ipotizzando – se e quando possibile – forme di regolamentazione nuove, più chiare ed efficaci, ma del tutto integrabili nell'*acquis* costituzionale a fondamento di ogni sistema giuridico.

Questa assunzione di responsabilità, traslata al caso di specie partecipativo di cui ci si occupa, per il diritto pubblico contemporaneo, significherebbe tornare a mostrare di saper «governare e gestire le nuove istanze sociali»[59], contribuendo in maniera nevralgica a orientare, autodeterminare ed emancipare il consociato su scelte che riguardano suoi diritti fondamentali[60], proprio grazie all'elaborazione di teorie su nuove forme di intendere ed esercitare la sovranità, dando magari impulso alla positivizzazione da parte dei legislatori statali, oltre la prassi (o al massimo a partire da essa), di strumenti partecipativi capaci di rendere di nuovo funzionale quel rapporto tra consociati e potere pubblico che, seppur «sfibrato», risulta ancora tratto ontologico degli ordinamenti europei autenticamente democratici.

Oltretutto, una disponibilità da parte del diritto pubblico a visioni della democrazia nel senso di una integrazione della partecipazione in termini giuridici a sostegno di una rideterminazione più efficace del rapporto autorità politica-comunità, non costituirebbe che la riproposizione – seppur in un'epoca diversa e con riferimento a un'altra forma democratica rispondente a esigenze più recenti[61] – del riconoscimento della conciliabilità tra istituti di democrazia rappresentativa e di democrazia diretta, già occorso agli albori del

[57] Sulla difficile ma efficace necessità di interazione tra diritto pubblico comparato e altre scienze si segnala la riflessione di Roberto Scarciglia, secondo il quale tra le maggiori sfide del giurista odierno vi sia quella di accettare il confronto con oggetti di studio sempre più articolati, non più connotati da logiche di interpretazione lineare, e quindi meritevoli di essere osservati tramite prospettive interdisciplinari, senza escludere aprioristicamente che campi di studio differenti da quello del diritto possano contribuire a evidenziare similitudini e divergenze fra sistemi giuridici, financo a risolvere problemi in un dato momento storico. Cfr. R. Scarciglia, *Scienza della complessità e comparazione giuridica nell'età dell'asimmetria*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, sp. 2019, 701-720; dello stesso Autore: *Brevi riflessioni su interdisciplinarietà, scienza giuridica e metodo comparativo*, in *Queste Istituzioni*, 1, 2022, 90-105; in senso simile, ma rilevando le complicazioni pratiche riscontrabili in questo tipo di nuovo approccio alla comparazione, si veda anche A. Vedaschi, *Diritto comparato e interdisciplinarietà: tra innata vocazione e incompiuta realizzazione?*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 2, 2021, 301-326.

[58] Più in generale sulla responsabilità storica del diritto odierno si rimanda a R. Esposito, *Istituzione*, Bologna, 2021, specialmente 107-108, ove l'A. sostiene che «Mai come oggi la battaglia nel e sul diritto appare aperta e incerta. Esso può fungere da legittimazione dei rapporti di forza esistenti o lavorare alla loro trasformazione. Può favorire blocchi sociali avvantaggiati oppure altri, sempre più emarginati e impoveriti. Può chiudere frontiere o stendere ponti. In ogni caso il diritto non svolge un ruolo neutrale e puramente formale, prescritto ormai solo nei vecchi manuali giuridici. Tanto vale prendere atto delle sue potenzialità istituenti e orientarle in direzione produttiva dei nuovi rapporti. Ciò richiede un'esplicitazione della funzione costituente che il diritto ha sempre, sotterraneamente, esplicitato».

[59] Così A. Lucarelli, *Nuovi modelli del diritto pubblico. Sovranità popolare v. sovranità parlamentare: il ruolo della comunità tra democrazia della rappresentanza e democrazia partecipativa*, in *Questa Rivista*, 1, 2015, 95.

[60] *Ivi*, 96.

[61] Cfr. ancora A. Lucarelli, *Il costituzionalismo tra tradizione e prassi*, Napoli, 2025, *passim*.

costituzionalismo democratico-sociale[62].
In definitiva, il conferimento di dignità giuridica e, per l'effetto, l'ingresso esplicito nel sistema delle fonti del diritto dei Paesi europei degli strumenti tipici della partecipazione, permetterebbe di incentivare in maniera più razionale e meno spontaneistica, un dialogo costante (e più orizzontale), tra governanti e governati circa le decisioni riguardanti la collettività, sino a consentire una rilegittimazione delle scelte politiche dell'istituzione, forse contribuendo persino – si consenta di osservare – a ridimensionare il diffuso tasso di astensione rilevato in occasione delle consultazioni elettorali[63], intervenendo efficacemente in tema di disintermediazione, con il recupero, per quanto *de relato*, della fiducia nei confronti dell'elemento essenziale, ma in declino, del sistema rappresentativo: il partito politico[64], a dimostrazione della funzionale compatibilità tra democrazia partecipativa e democrazia rappresentativa.
Del resto, favorire, tramite dialogo continuo, una maggiore consapevolezza e un certo grado di protagonismo da parte dei consociati riguardo le scelte assunte dal decisore pubblico, più che valutarsi quale operazione pericolosamente dedita a ridurre la conflittualità e impedire l'organizzazione dei diversi interessi presenti nella società[65], si qualificherebbe come procedimento virtuoso nell'ottica di un ridimensionamento della frattura populista[66], dato che orienterebbe i partiti, da cui l'istituzione di Governo è alternativamente composta e indirizzata[67], a riavvicinarsi a coloro che si candidano a rappresentare, assumendo nei confronti di questi ultimi una concreta e decisiva responsabilità, non più limitata alle intenzioni specifiche della campagna elettorale[68], ma al contrario costruita quasi ininterrottamente durante lo sviluppo del mandato e, per l'effetto, probabilmente più adeguata al rinvigorimento del rapporto fiduciario tra governanti e governati attualmente in crisi.

Abstract. Con riferimento al continente europeo, obiettivo del presente scritto è indagare le ragioni del ritardo con cui il diritto è giunto alla qualificazione giuridica della democrazia partecipativa, per poi ricostruire dettagliatamente le tappe logico-interpretative, prevalentemente di tenore dottrinale e giurisprudenziale, volte a rendere possibile più di recente la suddetta qualificazione, da considerarsi estremamente rilevante per il progresso del diritto pubblico contemporaneo.

Abstract. This article examines the delayed legal categorization of participatory democracy within the European context. It reconstructs the key doctrinal and jurisprudential developments that have contributed to this shift, with particular attention to their interpretative evolution. The study argues that the legal recognition of participatory practices

[62] Sull'argomento si veda M.C. Grisolia, *Democrazia diretta e rappresentativa*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2, 2019, 2. Nello stesso senso anche P. Piciacchia, *La ricerca dell'incerta sintesi tra democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa. Riflessioni a margine del Grand Débat National*, in *DPCE Online*, 3, 2020, 3194.
[63] Una recente riflessione comparata su dati e ragioni dell'astensionismo elettorale in Europa è offerta da S. Sassi, *Gli elettori fantasma. Un'analisi comparata dell'astensionismo elettorale*, in *Rassegna parlamentare*, 2, 2025, 445-457.
[64] V. T. Poguntke, W. Hofmeister, *Political Parties and the Crisis of Democracy. Organization, Resilience and Reform*, Oxford, 2024.
[65] *Supra*, nota n. 26.
[66] In questo senso A. Lucarelli, *Populismi e rappresentanza democratica*, Napoli, 2020, *passim*.
[67] In argomento, con particolare riferimento al contesto italiano, si rimanda a L. Dell'Atti, *Genesi, evoluzione ed equivoci dell'organo Presidente del Consiglio dei Ministri,* Napoli, 2022, 264 ss.
[68] Sulla trasformazione in senso «commerciale» dei partiti, ormai limitati a ottenere consenso all'interno del «mercato elettorale» si veda C. De Fiores, *Dai partiti democratici di massa ai partiti post-democratici del leader*, in *Costituzionalismo.it*, 1, 2018, spec. 221-223.

Issn 2421-0528

represents a significant structural advance in contemporary public law, reflecting a broader transformation in the understanding of democratic participation.

Parole chiave. Qualificazione giuridica – Democrazia partecipativa – Crisi della rappresentanza – Operazioni interpretative – Decisioni Corti.

Key words. Legal categorization – Participatory democracy – Crisis of representative democracy – Interpretative evolution – Court decisions.