

Populus

Revista Jurídica da Escola Judiciária Eleitoral da Bahia

número 10 | junho 2021



ESCOLA JUDICIÁRIA ELEITORAL DA BAHIA

LA VIA ITALIANA ALLA DEMOCRAZIA DIRETTA E DIGITALE

THE ITALIAN WAY TO DIRECT AND DIGITAL DEMOCRACY

O PERCORSO ITALIANO PARA A DEMOCRACIA DIRETA E DIGITAL

*Giovanni Di Cosimo **

RIASSUNTO

L'articolo tratta della preferenza per la democrazia diretta rispetto alla democrazia rappresentativa, che caratterizza l'azione del partito italiano MoVimento 5 Stelle. Questa concezione ha portato a due proposte di modifica costituzionale e all'adozione di un originale modello organizzativo. Il movimento politico ha proposto di modificare la Costituzione repubblicana per introdurre una forma di iniziativa popolare propositiva e per ridurre il numero dei parlamentari. L'articolo evidenzia gli aspetti controversi di entrambe le proposte. La preferenza per la democrazia diretta è anche alla base dell'organizzazione del movimento politico. Si tratta di un modello di partito digitale, che promette di realizzare una forma di democrazia diretta digitale, che però nella sua concreta applicazione ha evidenziato diverse criticità.

Parole chiave: Partiti politici; Democrazia diretta; Democrazia digitale; Metodo democratico; Democrazia rappresentativa.

ABSTRACT

The essay deals with the preference for direct democracy over representative democracy, which characterizes the action of the Italian party MoVimento 5 Stelle. This conception led to two

* Professore ordinario di diritto costituzionale. Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Macerata. Contributo realizzato nell'ambito del PRIN 2017 *Self- and Co-regulation for Emerging Technologies: Towards a Technological Rule of Law* (SE.CO.R.E TECH). Articolo aggiornato al 4 giugno 2021.

proposals for constitutional changes. The political movement has proposed to modify the Constitution to introduce a form of proactive popular initiative and to reduce the number of parliamentarians. The article highlights the controversial aspects of both proposals. The preference for direct democracy is also the basis of the digital party model adopted by the movement, which in its concrete application has highlighted several critical issues.

Keywords: Political parties; Direct democracy; Digital democracy; Democratic method; Representative democracy.

RESUMO

O artigo trata da preferência pela democracia direta à democracia representativa, o que caracteriza a ação do partido italiano MoVimento 5 Stelle. Essa concepção deu origem a duas propostas de mudanças constitucionais. O movimento político propôs modificar a Constituição para introduzir uma forma de iniciativa popular proativa e reduzir o número de parlamentares. O artigo destaca os aspectos polêmicos de ambas as propostas. A preferência pela democracia direta também está na base do modelo partidário digital adotado pelo movimento, que em sua aplicação concreta tem destacado várias questões críticas.

Palavras-chave: Partidos políticos; Democracia direta, Democracia digital; Método democrático; Democracia representativa.

1. INTRODUZIONE

Nell'ampio panorama dei partiti italiani, il "MoVimento 5 Stelle" si caratterizza per una visione che antepone la democrazia diretta alla democrazia rappresentativa. Anche recentemente, il fondatore Giuseppe Grillo, che ha tuttora un ruolo fondamentale nel tracciare la linea politica del movimento politico², ha affermato di non credere più nella democrazia rappresentativa, ma solo in quella diretta esercitata a mezzo di referendum popolari; ha definito "zoppicante"

² La centralità della figura di Grillo assimila il movimento politico ai cosiddetti "partiti personali" (BIORCIO, Roberto, Le tre ragioni del successo del MoVimento 5 stelle. *Comunicazione politica*, 1/2013).

la democrazia rappresentativa, e ha suggerito di estrarre a sorte i rappresentanti, piuttosto che votarli³.

A questa concezione che preferisce la democrazia diretta alla democrazia rappresentativa si collegano importanti conseguenze a carico del sistema politico-istituzionale italiano, non fosse altro perché il MoVimento 5 Stelle è **risultato** il partito più votato alle ultime elezioni del marzo 2018. Da un lato, il movimento politico si è fatto promotore di due modifiche costituzionali, una delle quali è giunta in porto nel settembre 2020; dall'altro, ha adottato una struttura organizzativa sensibilmente diversa rispetto a quella degli altri partiti politici.

2. INIZIATIVA POPOLARE PROPOSITIVA

La preferenza per la democrazia diretta è **alla base della proposta** presentata nell'attuale XVIII legislatura di introdurre una forma di iniziativa popolare delle leggi rinforzata, modificando l'art. 71 della Costituzione repubblicana. Il meccanismo descritto nel disegno di legge costituzionale n. 1089 contempla due ipotesi⁴. La prima: se il Parlamento non approva la proposta popolare entro 18 mesi, il testo viene sottoposto a referendum; in caso di esito positivo la proposta diventa legge. La seconda: se il Parlamento approva la proposta popolare con modifiche sostanziali, i promotori possono chiedere che si svolga il referendum sul loro testo: se vincono, diventa legge la proposta popolare, se perdono, viene promulgato il testo del Parlamento, che nel frattempo resta sospeso.

3 Intervento alla tavola rotonda *Ideas for a new world* organizzata dal presidente del Parlamento europeo, 23 settembre 2020 (per una sintesi cfr. Grillo: "Credo nella democrazia diretta, non nel Parlamento. Gli eletti? Meglio se estratti a sorte". E difende Rousseau. *la Repubblica*, 23 settembre 2020; sul tema cfr. anche La democrazia va rifondata. *Corriere della Sera – La Lettura*, 23 giugno 2013, intervista a Gianroberto Casaleggio).

4 Sul tema cfr. SALERNO, Giulio M. L'iniziativa popolare legislativo-referendaria: considerazioni a prima lettura sulla proposta di revisione costituzionale. *Osservatorio costituzionale*, n. 1-2/2019; LUCIANI, Massimo. Iniziativa legislativa e referendum, le proposte di revisione costituzionale. *Osservatorio costituzionale*, n. 1-2/2019; CARNEVALE, Paolo. A proposito del disegno di legge costituzionale AS n. 1089, in tema di revisione degli artt. 71 e 75 della Costituzione. Prime considerazioni. *Osservatorio costituzionale*, n. 1-2/2019; CHELI, Enzo. Iniziativa legislativa e referendum, le proposte di revisione costituzionale. *Osservatorio costituzionale*, n. 1-2/2019; MALVICINI, Massimiliano. Osservazioni a margine del progetto di riforma dell'art. 71 della Costituzione. *federalismi.it*, n. spec. 3/2019; ANZON DEMMIG, Adele. L'iniziativa legislativa popolare "indiretta" (c.d. referendum propositivo) nel progetto di legge costituzionale *in itinere*. *Forumcostituzionale.it*, 22 marzo 2019; DE SIERVO, Ugo. Iniziativa legislativa e referendum, le proposte di revisione costituzionale. *Osservatorio costituzionale*, n. 1-2/2019; MORRONE, Andrea. L'iniziativa popolare propositiva: per una democrazia plebiscitaria contro la democrazia rappresentativa? *federalismi.it*, n. 23/2018.

Questa proposta presenta diversi aspetti controversi (e ciò spiega perché, dopo l'approvazione in prima lettura intervenuta nel febbraio 2019, si sia arenata in Parlamento).

In primo luogo, il meccanismo è alquanto contorto, considerato oltretutto che contempla un giudizio di ammissibilità del referendum da parte della Corte costituzionale, la quale inoltre deve dichiarare se la legge parlamentare non può essere promulgata per contrasto con il nuovo art. 71 della Costituzione, dichiarazione preceduta dall'intervento di un "organo terzo" il cui compito è misurare l'entità delle modifiche apportate in sede di approvazione parlamentare della proposta popolare.

In secondo luogo, sorgono molti dubbi interpretativi: il potere dei promotori di rinunciare all'iniziativa comporta la possibilità di negoziare i contenuti della legge parlamentare? Il *quorum* previsto, ossia un quarto degli aventi diritto al voto, è adeguato, visto che la volontà di una percentuale così ridotta del corpo elettorale porta a una legge che vincola tutti? Cosa accade delle proposte di legge precedenti all'iniziativa popolare e vertenti sullo stesso oggetto, che in corso d'opera vengano approvate definitivamente dal Parlamento?

In terzo luogo, ed è l'aspetto più critico, la modifica costituzionale incide sul ruolo del Parlamento che ne risulta indebolito. La proposta mira ad introdurre una nuova forma di referendum che non si limita a correggere la democrazia rappresentativa come fanno gli istituti referendari disciplinati dal testo originario della Costituzione, ma determina una prevalenza della democrazia diretta sulla democrazia rappresentativa⁵.

3. RIDUZIONE DEL NUMERO DEI PARLAMENTARI

Nell'attuale XVIII legislatura, il Movimento 5 Stelle si è inoltre fatto promotore di una revisione del testo costituzionale volta a ridurre il numero dei parlamentari (legge cost.le 1/2020). Dopo i vari passaggi parlamentari previsti dal procedimento di revisione costituzionale, l'ultimo passo è coinciso col referendum costituzionale del settembre 2020. Una maggioranza di circa il 70% degli elettori

⁵ D'AMICO, Marilisa. Democrazia diretta versus democrazia rappresentativa: una riflessione sul ruolo della Corte costituzionale. *Osservatorio sulle fonti*, n. 2/2019.

si è espressa a favore della riforma costituzionale e quindi, dalla prossima legislatura, la rappresentanza parlamentare si riduce di più un terzo (il numero dei senatori eletti passa da 315 a 200, ed il numero dei deputati scende da 630 a 400).

Secondo la relazione al disegno di legge costituzionale la riduzione del numero dei parlamentari consentirebbe di raggiungere due obiettivi. Il primo obiettivo è diminuire i costi della politica. Bisogna dire con chiarezza che questa motivazione non convince, per la semplice ragione che le istituzioni democratiche hanno bisogno di risorse per funzionare. Oltretutto, per limitare i costi sarebbe stato sufficiente diminuire l'entità degli emolumenti dei parlamentari, che è prevista da una legge, senza incidere sulla struttura del Parlamento, che invece è codificata dal testo della Costituzione. Anche perché le modifiche costituzionali provocano importanti effetti sistemici. In questo caso, il taglio lineare del numero dei parlamentari altera gli equilibri nel collegio per l'elezione del Presidente della Repubblica, visto che a fronte della drastica riduzione della componente costituita dai parlamentari, resta ferma la dimensione della componente dei delegati regionali.

Il secondo obiettivo è aumentare l'efficienza dei lavori parlamentari. Ma il punto è che incidere sul numero dei parlamentari di per sé non migliora il processo decisionale. A questo fine servirebbero ben altre riforme, cominciando dalle regole dei regolamenti parlamentari sui gruppi, sulle commissioni, sulle procedure. E soprattutto bisognerebbe rivedere il bicameralismo paritario che, rallentando i lavori, è la principale causa del cattivo funzionamento della macchina parlamentare. Solo differenziando i compiti delle due camere si può sperare di aumentare in misura significativa l'efficienza delle procedure parlamentari.

In realtà, esiste una ragione più profonda che spiega la riforma. Il movimento ha concepito la riduzione del numero dei parlamentari coerentemente con la cultura politica di stampo populistico che lo caratterizza⁶. Una riforma di questo tipo nasce dalla volontà di punire i parlamentari e la detestata classe politica; è espressio-

6 FERRAJOLI, Luigi. Democrazia e populismo. *RivistaAIC*, n. 3/2018; MANETTI, Michela. Costituzione, partecipazione democratica, populismo. *RivistaAIC*, n. 3/2018; FUSARO, Carlo. L'ascesa del populismo in Europa. Italia, la terra promessa. *Forumcostituzionale.it*, 26 agosto 2019.

ne di un sentimento antiparlamentare che si alimenta degli stessi argomenti che motivano la preferenza per la democrazia diretta⁷.

Anche per questa riforma esiste dunque un collegamento con la concezione che preferisce la democrazia diretta alla democrazia rappresentativa⁸. Per quanto il risultato finale appaia da questo punto di vista contraddittorio, dato che ogni parlamentare rappresenterà un numero maggiore di elettori, e quindi la riduzione del loro numero finisce paradossalmente col rafforzare il principio rappresentativo, che la riforma altera in senso oligarchico⁹.

Più in generale, il taglio lineare dei parlamentari è **parte di un disegno** più vasto o che comprende l'iniziativa popolare propositiva e l'introduzione del vincolo di mandato¹⁰. Nel loro insieme, queste tre riforme concepite dal movimento fanno seguito a un giudizio molto critico sulla democrazia parlamentare alla quale viene preferita la democrazia diretta.

4. PARTITO DIGITALE

La visione che antepone la democrazia diretta a quella rappresentativa è **alla base anche dell'assetto** organizzativo che

7 ALGOSTINO, Alessandra. Perché ridurre il numero dei parlamentari è contro la democrazia. *Forumcostituzionale.it*, 30 settembre 2019; ALGOSTINO, Alessandra. Contro la riduzione del numero dei parlamentari, in nome del pluralismo e del conflitto. *Questione giustizia*, 10 febbraio 2020; COSTANZO, Pasquale. Quando i numeri manifestano principi ovvero della probabile incostituzionalità della riduzione dei parlamentari. *Consulta online*, n. 1/2020; SALMONI, Fiammetta. Crisi della rappresentanza e democrazia: l'antiparlamentarismo e i corsi e ricorsi dei populismi. *RivistaAIC*, n. 4/2020; MANETTI, Michela. La riduzione del numero dei parlamentari e le sue ineffabili ragioni. *Quaderni costituzionali*, n. 3/2020; TRIPODINA, Chiara. Riduzione del numero dei parlamentari, tra riforma costituzionale ed emergenza nazionale. *Osservatorio costituzionale*, 3/2020.

8 Del resto, lo afferma chiaramente al momento della presentazione del progetto di legge, nell'ottobre 2018, il Ministro per i rapporti con il Parlamento e per la democrazia diretta: «Con le riforme sulla democrazia diretta affermiamo un principio sacrosanto: è il popolo l'organo politico più qualificato»; «è sulla democrazia diretta che fondiamo la terza repubblica: il cambiamento nasce e si realizza con queste riforme» (FRACCARO, Riccardo. Le Riforme del cambiamento: più democrazia e meno poltrone, *Conferenza stampa*, 2 ottobre 2018, www.riformeistituzionali.gov.it).

9 PALLANTE, Francesco. *Contro la democrazia diretta*. Torino, 2020.

10 Il movimento ha presentato al Senato una proposta per modificare l'art. 67 della Costituzione in questi termini: «Ogni membro del Parlamento rappresenta la Nazione ed esercita le sue funzioni con il vincolo di mandato popolare. I deputati e i senatori che nel corso della legislatura si iscrivono ad un gruppo parlamentare diverso da quello per cui sono stati eletti sono dichiarati decaduti ed incandidabili» (corsivo aggiunto; disegno di legge costituzionale n. 2759 del 23 marzo 2017). Cfr. GRASSO, Giorgio, Mandato imperativo e mandato di partito: il caso del Movimento 5 Stelle. *Osservatorio costituzionale*, 2/2017; RINALDI, Elena. Divieto di mandato imperativo e disciplina dei gruppi parlamentari. *Costituzionalismo.it* n. 2/2017; SCUTO, Filippo. I pericoli derivanti da uno svuotamento dell'art. 67 Cost. unito ad un "irrigidimento" dell'art. 49 Cost. Alcune considerazioni a partire dalla vicenda dello Statuto del Gruppo parlamentare "Movimento 5 Stelle". *Federalismi.it*, n. 13/2018; RINALDI, Elena. Partiti politici, gruppi parlamentari e art. 67 della Costituzione. *Gruppodipisa.it*, n. 2/2019; DE TULLIO, Maria Francesca, Partecipazione e mandato rappresentativo nel progetto della XVIII legislatura. *Gruppodipisa.it*, n. 1/2019.

il movimento si è dato. Lo statuto del movimento politico assegna importanti poteri agli iscritti e indica lo strumento con cui tali poteri vanno esercitati.

Per quanto riguarda i poteri, spettano agli iscritti l'elezione del comitato direttivo, che dopo la modifica statutaria del febbraio 2021 ha preso il posto del capo politico, e di altri organi interni (il garante, il comitato di garanzia, il collegio dei probiviri); la scelta dei candidati alle elezioni e del programma elettorale; l'approvazione di proposte di legge; la possibilità di sfiduciare il comitato direttivo su proposta del garante (art. 4 intitolato "Democrazia diretta e partecipata" dello statuto dell'associazione "MoVimento 5 Stelle").

Per quanto riguarda lo strumento, il partito scommette sulle potenzialità della rete internet. In particolare, la disposizione di apertura dello statuto prevede che le consultazioni degli iscritti e le votazioni si svolgano attraverso una piattaforma digitale che, dunque, occupa un posto fondamentale nell'architettura organizzativa del partito, e il cui controllo è di importanza strategica. La stessa disposizione statutaria indica a questo fine la "piattaforma Rousseau"¹¹. Si tratta di una piattaforma digitale appartenente all'associazione Rousseau, che ha lo scopo «di promuovere lo sviluppo della democrazia digitale nonché di coadiuvare il "MoVimento 5 Stelle"» (art. 4.1 statuto dell'associazione Rousseau). Ciò significa che il partito, pur considerando la rete internet e gli strumenti informatici come la dimensione naturale per l'esercizio dell'attività politica, non è titolare di una propria piattaforma digitale, ma ne utilizza una che appartiene a un altro soggetto giuridico. Per questa ragione la citata disposizione dello statuto stabilisce che il partito deve stipulare un accordo con l'associazione Rousseau.

Per mezzo di consultazioni nella piattaforma Rousseau gli iscritti al partito hanno assunto una serie di rilevanti decisioni politiche, motivo per cui possiamo collocare questo modello organizzativo nell'orizzonte concettuale della democrazia digitale che promette di potenziare gli istituti della democrazia diretta¹². Si può dire che con

11 «Gli strumenti informatici attraverso i quali l'associazione si propone di organizzare le modalità telematiche di consultazione dei propri iscritti (...) nonché le modalità di gestione delle votazioni, (...) saranno quelli di cui alla cd. "Piattaforma Rousseau", mediante appositi accordi da stipularsi con l'Associazione Rousseau» (art. 1).

12 AINIS, Michele. Democrazia digitale. *Rassegna parlamentare*, n. 2/2013; SIMONCINI, Andrea. Sovranità e potere nell'era digitale, in Frosini, Pollicino, Apa, Bassini (a cura di), *Diritti e libertà in Internet*, Firenze, 2017; CIARLO, Pietro. Democrazia, partecipazione popolare e populismo al tempo della rete. *RivistaAIC*, n.

questa esperienza abbia fatto la sua comparsa sulla scena politica italiana la tipologia del *partito digitale*¹³.

L'ultima importante decisione presa dagli iscritti sulla piattaforma è stato il via libera al Governo Draghi, nato nel febbraio 2021 per gestire l'emergenza sanitaria e per attuare un vasto piano di riforme finanziato con ingenti fondi europei. In precedenza, gli iscritti hanno approvato nel maggio 2018 l'accordo dal quale è sortito il Governo Conte, il primo dell'attuale XVIII legislatura. E nel settembre 2019 hanno avallato la nascita del secondo Governo Conte frutto di un accordo di segno politico assai diverso.

Sempre per mezzo della piattaforma Rousseau nel settembre 2017 è stato scelto il capo politico. Come accennato, con un successivo voto nel febbraio 2021 gli iscritti hanno deciso di abolire la figura del capo politico e di sostituirla con un organo collegiale, il comitato direttivo composto da cinque membri, della durata di tre anni, al cui interno a rotazione annuale uno dei componenti funge da legale rappresentante.

5. PIATTAFORMA ROUSSEAU

Negli ultimi anni i partiti politici italiani hanno conosciuto una profonda trasformazione¹⁴. In particolare, l'adozione degli strumenti digitali ha cambiato la tradizionale struttura organizzativa¹⁵. Inoltre, ha portato a nuove forme di comunicazione politica: grazie ai *social media* i leader di partito hanno stabilito un contatto diretto e costante con cerchie di sostenitori¹⁶. Ne è risultato ridimensionato il ruolo dei

2/2018; COSTANZO, Pasquale. La «democrazia digitale» (precauzioni per l'uso). *Diritto pubblico*, n. 1/2019; D'ATENA, Antonio. Democrazia illiberale e democrazia diretta nell'era digitale. *RivistaAIC*, n. 2/2019; AA. VV., Le sfide della democrazia digitale, Forum della Rivista del Gruppo di Pisa, *Gruppodipisa.it*, n. 3/2019; GALLO, Franco. Democrazia 4.0. La Costituzione, i cittadini e la partecipazione. *RivistaAIC*, n. 1/2020.

13 GERBAUDO, Paolo. *The Digital Party. Political Organization and Online Democracy*, London, 2019.

14 ALGOSTINO, Alessandra. Partiti, conflitto e potere: spunti di riflessione sulla trasformazione del partito politico. *Nomos. Le attualità nel diritto* n. 3/2015; PICCIO, Daniela R. La scommessa democratica dei partiti in trasformazione. *Costituzionalismo.it* n. 3/2015; GORLANI, Mario. *Ruolo e funzione costituzionale del partito politico*, Bari, 2017; COSSIRI, Angela. *Partiti e rappresentanza nella dimensione interna e sovranazionale*, Milano, 2018; DE FIORES, Claudio, Dai partiti democratici di massa ai partiti post-democratici del leader. Profili costituzionali di una metamorfosi. *Costituzionalismo.it* n. 1/2018.

15 RIVERA Ilaria. La rete, i populismi e i partiti politici 2.0. *Informatica e diritto*, n. 1-2/2017.

16 Ma da un punto di vista più generale, bisogna tener conto che il rapporto fra partiti ed elettori è cambiato, l'elettorato è divenuto più mobile (il fenomeno è descritto con la categoria della "democrazia del pubblico" da MANIN, Bernard. *The Principles of Representative Government*, New York, 1997).

quadri intermedi del partito, e accresciuta la dinamica plebiscitaria che ormai caratterizza il sistema politico¹⁷.

Apparentemente il modello del Movimento 5 stelle va in direzione opposta, dato che i poteri principali sono esercitati direttamente dagli iscritti per mezzo della piattaforma Rousseau. In astratto si tratta di una formula che consente di aumentare considerevolmente il potere della base rispetto ai vertici del partito; di una frontiera avanzata sulla via della democrazia diretta e digitale, È una soluzione organizzativa che sollecita il coinvolgimento consapevole degli iscritti e quindi accresce la qualità della partecipazione politica; una delle forme di coinvolgimento dei cittadini tipiche dell'*e-democracy*.

Tuttavia, sull'altro piatto della bilancia bisogna considerare che la piattaforma è gestita da poche persone, essenzialmente il presidente dell'associazione Rousseau al quale l'art. 1 dello statuto affida la gestione della consultazione degli iscritti e delle votazioni online. Ciò implica il rischio di un controllo molto penetrante sull'organizzazione proprio in riferimento a funzioni della massima delicatezza come la selezione dei dirigenti e dei candidati alle elezioni. Non a caso nel dicembre 2017 il Garante per la privacy ha rilevato alcune criticità in relazione alla riservatezza delle operazioni di voto, dato che la piattaforma associa a ogni voto espresso il numero di telefono dell'iscritto, con la conseguenza che i gestori sono in grado di controllare come votano gli iscritti. Secondo il Garante «sarebbe necessario che il sistema di e-voting venisse riconfigurato in modo da minimizzare i rischi per i diritti e per le libertà delle persone fisiche, (...) prevedendo la cancellazione o la trasformazione in forma anonima dei dati personali trattati (laddove per specifiche esigenze fossero presenti), una volta terminate le operazioni di voto. A tale scopo andrà modificato lo schema del database laddove prevede l'utilizzo del numero telefonico dell'iscritto in connessione ai voti elettronici espressi» (parere del 21 dicembre 2017).

17 Nella rete i seguaci del singolo leader tendono a interagire soltanto fra di loro, all'interno di *filter bubble*, secondo il modello di quella che viene definita *bubble democracy* (cfr. PITRUZZELLA, Giovanni. La libertà di informazione nell'era di internet. *Medialaw*, n. 1/2018; D'ATENA, Antonio. Tensioni e sfide della democrazia. *RivistaAIC*, n. 1/2018; MIRZIA, Bianca. La *filter bubble* e il problema dell'identità digitale. *Medialaw*, n. 2/2019; SPADARO, Ignazio. Contrasto alle fake news e tutela della democrazia. *Dirittifondamentali.it*, n. 1/2019; MARCHETTI, Gloria. Le *fake news* e il ruolo degli algoritmi. *Medialaw*, n. 1/2020; DI COSIMO, Giovanni. Sviluppi del governo parlamentare. *RivistaAIC*, n. 2/2020; SAMMITO, Fabio; SICHERA, Giorgio. L'informazione (e la disinformazione) nell'era di internet: un problema di libertà. *Costituzionalismo.it*, n. 1/2021).

Altro fattore critico è l'adozione di un software a "codice chiuso" che non consente verifiche esterne sulla regolarità delle votazioni. Inoltre, non bisogna trascurare che le decisioni da sottoporre a ratifica da parte degli iscritti sono prese dal capo politico, solitamente in assenza di un autentico dibattito interno.

Un successivo provvedimento del Garante del 4 aprile 2019 rileva che la piattaforma Rousseau non garantisce adeguatamente la protezione dei dati personali durante le operazioni di voto¹⁸. Secondo il Garante «la piattaforma Rousseau non gode delle proprietà richieste a un sistema di e-voting, come descritte, per esempio, nel documento "E-voting handbook - Key steps in the implementation of e-enabled elections" pubblicato dal Consiglio d'Europa a novembre 2010 e nel documento "Recommendation CM/Rec(2017)5 of the Committee of Ministers to member States on standards for e-voting" adottato dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 14 luglio 2017, che prevedono la protezione delle schede elettroniche e l'anonimato dei votanti in tutte le fasi del procedimento elettorale elettronico». La piattaforma «non appare in grado, tra l'altro, né di prevenire gli eventuali abusi commessi da addetti interni (...), né di consentire l'accertamento a posteriori dei comportamenti da questi tenuti, stante la limitata efficacia degli strumenti di tracciamento delle attività».

6. DIVORZIO

Come si vede, l'esperienza della piattaforma Rousseau è stata fin qui ambivalente: se da un lato ha favorito la partecipazione politica dei cittadini, dall'altro il suo controllo nelle mani di poche persone ha comportato una serie di rilevanti criticità. A ciò si è aggiunto un problema di natura diversa. Il modello previsto dallo statuto presuppone che i due soggetti, il Movimento 5 Stelle e l'associazione Rousseau, siano concordi. Invece a un certo punto sono insorti gravi contrasti sia per ragioni finanziarie (la piattaforma vanta crediti ingenti nei confronti dei parlamentari del movimento), sia per ragioni politiche (il Presidente dell'associazione Rousseau è vicino alla posizione di un gruppo di parlamentari espulsi perché non hanno votato la fiducia al Governo Draghi).

¹⁸ ROSINI, Monica. Il voto elettronico tra standard europei e principi costituzionali. prime riflessioni sulle difficoltà di implementazione dell'e-voting nell'ordinamento costituzionale italiano. *RivistaAIC*, n. 1/2021.

Nel maggio 2021 la contrapposizione finisce davanti a un giudice. Nel corso di un procedimento intentato da un consigliere regionale contro l'espulsione decretata nei suoi confronti, la Corte d'appello di Cagliari rileva che il partito è privo di un rappresentante legale perché ancora non è stato insediato il comitato direttivo, ed è scaduto il mandato del capo *ad interim*. In effetti, l'insediamento del comitato direttivo è stato congelato dalla volontà manifestata da Grillo, che è il garante del movimento, di attribuire la leadership all'ex Presidente del consiglio Conte. Questo episodio determina un cortocircuito del modello basato sulla partecipazione degli iscritti a mezzo della piattaforma digitale, perché l'investitura del nuovo capo non è stata ancora ratificata da un voto degli iscritti sulla piattaforma e, ancor prima, non è stato modificato lo statuto per reintrodurre la figura del capo politico.

Il quadro si complica ulteriormente quando il capo designato, Giuseppe Conte, dichiara di aver preso contatti con una nuova piattaforma destinata a sostituire Rousseau, e di aver predisposto un nuovo statuto che reintroduce la figura del capo politico. Di conseguenza intima all'associazione Rousseau di consegnarli la lista degli iscritti, necessaria per procedere sulla nuova piattaforma al voto che, fra l'altro, ne dovrebbe ufficializzare il ruolo di capo politico. Tuttavia, la piattaforma Rousseau rifiuta di trasferire gli elenchi degli iscritti invocando la circostanza, rilevata dalla Corte d'appello, che allo stato delle cose manca un vertice formalmente legittimato.

A seguito di un ricorso del capo designato, il Garante per la privacy ha intimato all'Associazione Rousseau di consegnare al «Movimento titolare del trattamento, nelle forme e secondo le modalità indicate dallo stesso, tutti i dati personali degli iscritti al Movimento medesimo, di cui l'Associazione sia responsabile del trattamento» (provvedimento del 1° giugno 2021). Ma già l'Associazione Rousseau annuncia una contromossa: il suo Presidente chiede al Garante che indichi con precisione la persona, avente la qualifica di titolare e rappresentante legale del movimento, alla quale consegnare i dati, «dal momento che invece le aule di tribunale hanno sancito che il Movimento 5 Stelle non ha questa figura in questo momento»¹⁹.

¹⁹ CASALEGGIO, Davide. Risolviamo i problemi. Nel modo giusto. *Ilblogdellestelle.it*, 1° giugno 2021.

Ad oggi non sappiamo come finirà la controversia fra il movimento politico e l'associazione Rousseau. Ma comunque **è già chiaro che nell'applicazione pratica il modello adottato dal movimento** politico ha evidenziato significative contraddizioni, tanto da far dubitare della bontà della strada intrapresa. I fin dei conti, tanto l'episodio del divorzio fra il partito e l'associazione Rousseau, quanto l'opacità che contraddistingue la gestione della piattaforma, rimandano all'irrisolto problema della democrazia interna dei partiti.

7. DEMOCRAZIA INTERNA

Tutto nasce dal fatto che la Costituzione italiana non stabilisce regole certe sulla democrazia interna ai partiti²⁰. L'art. 49 prevede soltanto un limite relativo all'attività esterna dei partiti, che devono rispettare il metodo democratico nel concorrere a determinare la politica nazionale. Eppure, è chiaro che le vicende interne ai partiti impattano sulla qualità del gioco democratico e quindi rilevano dal punto di vista costituzionale. In altre parole, non è costituzionalmente indifferente se viene favorita o meno la partecipazione dei cittadini, se sono rispettati i diritti delle minoranze interne, se le espulsioni e le ammissioni avvengono nel rispetto delle regole statutarie.

Questo spiega perché si discuta da tempo dell'opportunità di integrare in via legislativa l'art. 49 della Costituzione allo scopo di preservare la democrazia interna. Si confrontano posizioni diverse. Da un lato, si teme che sarebbe un modo per ingessare i partiti, la cui natura di soggetti della società civile svanirebbe, e si osserva che la Costituzione prevede espressamente un obbligo di «ordinamento interno a base democratica» per i soli sindacati. Dall'altro, si ritiene che l'integrazione legislativa sia necessaria per tutelare efficacemente i diritti degli iscritti, anche in considerazione delle ambiguità dell'art. 49 della Costituzione.

20 ROSSI, Emanuele. *La democrazia interna nei partiti politici*, *RivistaAIC*, n. 1/2011; POGGI, Anna Maria. *La democrazia nei partiti*. *RivistaAIC*, n. 4/2015; SCUTO, Filippo, *La democrazia interna dei partiti: profili costituzionali di una transizione*, Torino, 2017; PELLIZZONE, Irene. *Organizzazione e funzioni dei partiti: quale democrazia interna?* *Gruppodipisa.it*, n. 1/2020; CURRERI, Salvatore. *La democrazia nei partiti politici: nuovi spunti per un tema vecchio*. *DPCE online*, n. 1/2021; BELLOMO, Gianluca. *Metodo democratico, partiti politici, nuove tecnologie e basi giuridiche per il trattamento dei dati personali: alcuni spunti di riflessione*. *DPCE online*, n. 1/2021; ORRÙ, Romano. «Il “metodo democratico” nei partiti»: alcune considerazioni di contesto. *DPCE online*, n. 1/2021.

Sta di fatto che il legislatore non ha finora approvato una legge generale sui partiti con regole puntuali sulla democrazia interna. Ha modificato più volte la disciplina applicabile ai partiti, ma sempre con interventi settoriali che non risolvono davvero la questione della democrazia interna²¹.

8. CONCLUSIONI

Come s'è visto, entrambe le modifiche costituzionali proposte dal MoVimento 5 stelle muovono dal presupposto che la democrazia diretta sia preferibile alla democrazia rappresentativa. Più precisamente, mirano a rafforzare gli strumenti di democrazia diretta a discapito del circuito della democrazia rappresentativa. Con la discutibile conseguenza di indebolire il ruolo del Parlamento già insidiato dal forte protagonismo del Governo soprattutto sul piano della produzione normativa.

Sempre la preferenza per la democrazia diretta è alla base del modello organizzativo che il movimento ha adottato. Tutti i partiti si avvalgono ormai della rete internet, e in particolare dei *social media*, per svolgere attività di fondamentale importanza a partire dalla comunicazione politica. Il modello del MoVimento 5 Stelle è peculiare perché concepisce l'utilizzo degli strumenti digitali a favore della base del partito piuttosto che dei vertici. Infatti, tramite una piattaforma digitale gli iscritti possono decidere su aspetti assai rilevanti come la selezione delle candidature, la scelta del capo politico e degli organi, il sostegno ai governi.

Eppure, l'impressione è che ciò non abbia aumentato in maniera significativa la trasparenza dei processi decisionali e non abbia realmente garantito una maggiore democrazia interna²². Piuttosto, ha contribuito a concentrare il potere nelle mani di pochi, il capopartito e chi gestisce la piattaforma, che è, né più né meno, l'effetto della trasformazione digitale degli altri partiti politici²³. Sulla carta il modello assegna agli iscritti poteri significativi da esercitare

21 Nel 2012 il legislatore approva alcune norme sul finanziamento dei partiti che incidono anche sull'organizzazione interna e sul contenuto degli statuti; successivamente una legge del 2014 contiene nel titolo un richiamo al requisito della "democraticità dei partiti" e una del 2019 detta regole sul tema della trasparenza e sul controllo dei partiti.

22 MAURO, Ezio, Il destino del populismo. *La Repubblica*, 31 maggio 2021.

23 DI COSIMO, Giovanni. Personale e digitale. Le metamorfosi del partito. *Forumcostituzionale.it*, 17 gennaio 2019.

per mezzo di una piattaforma digitale, ma nella realtà assegna nuovi insidiosi poteri ai vertici del partito²⁴. Insomma, almeno fino a questo momento, il modello della democrazia *diretta e digitale* ha deluso le attese che aveva suscitato al suo apparire sulla scena politica²⁵.

BIBLIOGRAFIA

AA.VV., Le sfide della democrazia digitale, Forum della Rivista del Gruppo di Pisa, *Gruppodipisa.it*, n. 3/2019.

AINIS, Michele. Democrazia digitale. *Rassegna parlamentare*, n. 2/2013.

ALGOSTINO, Alessandra. Partiti, conflitto e potere: spunti di riflessione sulla trasformazione del partito politico. *Nomos. Le attualità nel diritto* n. 3/2015.

ALGOSTINO, Alessandra, Perché ridurre il numero dei parlamentari è contro la democrazia. *Forumcostituzionale.it*, 30 settembre 2019.

ALGOSTINO, Alessandra. Contro la riduzione del numero dei parlamentari, in nome del pluralismo e del conflitto. *Questione giustizia*, 10 febbraio 2020.

ANZON DEMMIG, Adele. L'iniziativa legislativa popolare "indiretta" (c.d. referendum propositivo) nel progetto di legge costituzionale *in itinere*. *Forumcostituzionale.it*, 22 marzo 2019.

BECCHI, Paolo. Democrazia diretta, democrazia digitale e M5s. *Cyberspazio e diritto*, n. 2/2017.

24 «La sintesi che si può dare del modello politico del M5S è quella di un *verticismo partecipativo*, un insieme di bonapartismo e democrazia diretta. Da un lato agli iscritti sono offerte diverse possibilità di partecipazione. Dall'altro il M5S mutua i modelli del partito personale» (CARUSO, Loris. Il Movimento 5 Stelle e la fine della politica. *Rassegna Italiana di Sociologia*, n. 2/2015).

25 CECCANTI, Stefano, CURRERI, Salvatore, Partiti antisistema nell'esperienza italiana: il Movimento 5 Stelle come partito personale autoescluso. *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n. 3/2015; CASADEI, Thomas, Il mito del «popolo della rete» e le realtà del capo. Nuove tecnologie e organizzazioni politiche nel contesto italiano. *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n. 3/2015; BECCHI, Paolo, Democrazia diretta, democrazia digitale e M5s. *Cyberspazio e diritto*, 2/2017.

BELLOMO, Gianluca. *Metodo democratico*, partiti politici, nuove tecnologie e basi giuridiche per il trattamento dei dati personali: alcuni spunti di riflessione. *DPCE online*, n. 1/2021.

BIORCIO, Roberto. Le tre ragioni del successo del MoVimento 5 stelle. *Comunicazione politica*, 1/2013.

CARNEVALE, Paolo. A proposito del disegno di legge costituzionale AS n. 1089, in tema di revisione degli artt. 71 e 75 della Costituzione. Prime considerazioni. *Osservatorio costituzionale*, n. 1-2/2019.

CARUSO, Loris. Il Movimento 5 Stelle e la fine della politica. *Rassegna Italiana di Sociologia*, n. 2/2015.

CASADEI, Thomas. Il mito del «popolo della rete» e le realtà del capo. Nuove tecnologie e organizzazioni politiche nel contesto italiano. *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n. 3/2015

CASALEGGIO, Davide. Risolviamo i problemi. Nel modo giusto. *Ilblogdellestelle.it*, 1° giugno 2021.

CECCANTI, Stefano, CURRERI, Salvatore. Partiti antisistema nell'esperienza italiana: il MoVimento 5 Stelle come partito personale autoescluso. *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n. 3/2015.

CHELI, Enzo. Iniziativa legislativa e referendum, le proposte di revisione costituzionale. *Osservatorio costituzionale*, n. 1-2/2019.

CIARLO, Pietro. Democrazia, partecipazione popolare e populismo al tempo della rete. *RivistaAIC*, n. 2/2018.

COSSIRI, Angela. *Partiti e rappresentanza nella dimensione interna e sovranazionale*, Milano, 2018.

COSTANZO, Pasquale. La «democrazia digitale» (precauzioni per l'uso). *Diritto pubblico*, n. 1/2019.

COSTANZO, Pasquale. Quando i numeri manifestano principi ovvero della probabile incostituzionalità della riduzione dei parlamentari. *Consulta online*, n. 1/2020.

CURRERI, Salvatore. La democrazia nei partiti politici: nuovi spunti per un tema vecchio. *DPCE online*, n. 1/2021.

D'AMICO, Marilisa, Democrazia diretta versus democrazia rappresentativa: una riflessione sul ruolo della Corte costituzionale. *Osservatorio sulle fonti*, n. 2/2019.

D'ATENA, Antonio. Tensioni e sfide della democrazia. *RivistaAIC*, n. 1/2018.

D'ATENA, Antonio. Democrazia illiberale e democrazia diretta nell'era digitale. *RivistaAIC*, n. 2/2019.

DE FIORES, Claudio. Dai partiti democratici di massa ai partiti post-democratici del leader. Profili costituzionali di una metamorfosi. *Costituzionalismo.it* n. 1/2018.

DE SIERVO, Ugo. Iniziativa legislativa e referendum, le proposte di revisione costituzionale. *Osservatorio costituzionale*, n. 1-2/2019.

DE TULLIO, Maria Francesca, Partecipazione e mandato rappresentativo nel progetto della XVIII legislatura. *Gruppodipisa.it*, n. 1/2019.

DI COSIMO, Giovanni. Personale e digitale. Le metamorfosi del partito. *Forumcostituzionale.it*, 17 gennaio 2019.

DI COSIMO, Giovanni. Sviluppi del governo parlamentare. *RivistaAIC*, n. 2/2020.

FERRAJOLI, Luigi. Democrazia e populismo. *RivistaAIC*, n. 3/2018.

FRACCARO, Riccardo. Le Riforme del cambiamento: più democrazia e meno poltrone, *Conferenza stampa*, 2 ottobre 2018 (www.riformeistituzionali.gov.it).

FUSARO, Carlo. L'ascesa del populismo in Europa. Italia, la terra promessa. *Forumcostituzionale.it*, 26 agosto 2019.

GALLO, Franco. Democrazia 4.0. La Costituzione, i cittadini e la partecipazione. *RivistaAIC*, n. 1/2020.

GERBAUDO, Paolo. *The Digital Party. Political Organization and Online Democracy*, London, 2019.

GORLANI, Mario. *Ruolo e funzione costituzionale del partito politico*, Bari, 2017.

GRASSO, Giorgio, Mandato imperativo e mandato di partito: il caso del Movimento 5 Stelle. *Osservatorio costituzionale*, 2/2017.

LUCIANI, Massimo, Iniziativa legislativa e referendum, le proposte di revisione costituzionale. *Osservatorio costituzionale*, n. 1-2/2019.

MALVICINI, Massimiliano. Osservazioni a margine del progetto di riforma dell'art. 71 della Costituzione. *federalismi.it*, n. spec. 3/2019.

MANETTI, Michela. Costituzione, partecipazione democratica, populismo. *RivistaAIC*, n. 3/2018.

MANETTI, Michela. La riduzione del numero dei parlamentari e le sue ineffabili ragioni. *Quaderni costituzionali*, n. 3/2020.

MANIN, Bernard, *The Principles of Representative Government*, New York, 1997.

MARCHETTI, Gloria. Le *fake news* e il ruolo degli algoritmi. *Medialaw*, n. 1/2020.

MAURO, Ezio. Il destino del populismo. *La Repubblica*, 31 maggio 2021.

MIRZIA, Bianca. La *filter bubble* e il problema dell'identità digitale. *Medialaw*, n. 2/2019.

MORRONE, Andrea, L'iniziativa popolare propositiva: per una democrazia plebiscitaria contro la democrazia rappresentativa? *federalismi.it*, n. 23/2018.

ORRÙ, Romano. «Il “metodo democratico” nei partiti»: alcune considerazioni di contesto. *DPCE online*, n. 1/2021.

PALLANTE, Francesco. *Contro la democrazia diretta*. Torino, 2020.

PELLIZZONE, Irene. Organizzazione e funzioni dei partiti: quale democrazia interna? *Gruppodipisa.it*, n. 1/2020.

PICCIO, Daniela R. La scommessa democratica dei partiti in trasformazione. *Costituzionalismo.it* n. 3/2015.

PITRUZZELLA, Giovanni. La libertà di informazione nell'era di internet. *Medialaw*, n. 1/2018.

POGGI, Anna Maria. La democrazia nei partiti. *RivistaAIC*, n. 4/2015.

RINALDI, Elena. Divieto di mandato imperativo e disciplina dei gruppi parlamentari. *Costituzionalismo.it* n. 2/2017.

RINALDI, Elena. Partiti politici, gruppi parlamentari e art. 67 della Costituzione. *Gruppodipisa.it*, n. 2/2019.

RIVERA Ilaria. La rete, i populismi e i partiti politici 2.0. *Informatica e diritto*, n. 1-2/2017.

ROSSI, Emanuele. *La democrazia interna nei partiti politici*, *RivistaAIC*, n. 1/2011.

ROSINI, Monica. Il voto elettronico tra standard europei e principi costituzionali. prime riflessioni sulle difficoltà di implementazione dell'e-voting nell'ordinamento costituzionale italiano. *RivistaAIC*, n. 1/2021.

SALERNO, Giulio M., L'iniziativa popolare legislativo-referendaria: considerazioni a prima lettura sulla proposta di revisione costituzionale. *Osservatorio costituzionale*, n. 1-2/2019.

SALMONI, Fiammetta, Crisi della rappresentanza e democrazia: l'antiparlamentarismo e i corsi e ricorsi dei populismi. *RivistaAIC*, n. 4/2020.

SAMMITO, Fabio; SICHERA, Giorgio. L'informazione (e la disinformazione) nell'era di internet: un problema di libertà. *Costituzionalismo.it*, n. 1/2021.

SCUTO, Filippo. *La democrazia interna dei partiti: profili costituzionali di una transizione*, Torino, 2017.

SCUTO, Filippo. I pericoli derivanti da uno svuotamento dell'art. 67 Cost. unito ad un "irrigidimento" dell'art. 49 Cost. Alcune considerazioni a partire dalla vicenda dello Statuto del Gruppo parlamentare "Movimento 5 Stelle". *federalismi.it*, n. 13/2018.

SIMONCINI, Andrea. Sovranità e potere nell'era digitale, in Frosini, Pollicino, Apa, Bassini (a cura di), *Diritti e libertà in Internet*, Firenze, 2017.

SPADARO, Ignazio. Contrasto alle fake news e tutela della democrazia. *Dirittifondamentali.it*, n. 1/2019.

TRIPODINA, Chiara. Riduzione del numero dei parlamentari, tra riforma costituzionale ed emergenza nazionale. *Osservatorio costituzionale*, 3/2020.