

IN ORIGINE VENNE ROUSSEAU. LE REGOLE DEI PARTITI SULL'USO  
DELLE TECNOLOGIE DIGITALI<sup>1</sup>

GIOVANNI DI COSIMO\*\*

**Sommario**

1. Partiti digitali. – 2. Statuto 2017. – 3. Il modello e la realtà. – 4. Addio a Rousseau. – 5. Statuto 2021. – 6. Trasparenza. – 7. Regole autonome ed eteronome.

**Abstract**

*As is already the case in many other areas of collective life, digitalisation is now also pervading the organisation of political parties, to the extent that we speak of 'digital parties'. This raises the question of the rules that political groupings set for themselves regarding the use of digital technologies, and the self-regulation of their use in carrying out their activities. This article will focus on analysing the internal rules of the Italian "MoVimento 5 Stelle" party and assessing them on the basis of constitutional principles.*

**Suggerimento di citazione**

G. DI COSIMO, *In origine venne Rousseau. Le regole dei partiti sull'uso delle tecnologie digitali*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 3/2021. Disponibile in: <http://www.osservatoriosullefonti.it>

<sup>1</sup> 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). L'articolo è aggiornato al 7 ottobre 2021.

\*\* Professore ordinario di Diritto costituzionale presso l'Università di Macerata.  
Contatto: [giovanni.dicosimo@unimc.it](mailto:giovanni.dicosimo@unimc.it)

## 1. Partiti digitali

La più recente tappa del processo di trasformazione dei partiti politici corrisponde all'avvento delle tecnologie digitali<sup>1</sup>. Al pari di molti altri ambiti della vita collettiva, la digitalizzazione pervade ormai anche l'organizzazione delle formazioni politiche, tanto che si parla di "partiti digitali"<sup>2</sup>. Di qui il tema delle regole che le formazioni politiche si danno relativamente all'uso delle tecnologie digitali, dell'auto-regolazione relativa al loro impiego per lo svolgimento delle attività associative<sup>3</sup>.

Il partito italiano che su questo fronte ha adottato la disciplina più avanzata è il MoVimento 5 stelle<sup>4</sup>, che peraltro ha cambiato più volte le proprie regole nel corso del tempo<sup>5</sup>. In particolare, va dapprima considerata la versione dello statuto del dicembre 2017, che individua nella piattaforma digitale lo strumento per assumere le principali decisioni politiche, e poi quella dell'agosto del 2021 che innova su questo specifico aspetto.

<sup>1</sup> Sulla trasformazione dei partiti cfr. O. MASSARI, *I partiti politici nelle democrazie contemporanee*, Laterza, Bari-Roma, 2004 e, più di recente, A. ALGOSTINO, *Partiti, conflitto e potere: spunti di riflessione sulla trasformazione del partito politico*, in *Nomos. Le attualità nel diritto*, 3, 2015, 8 ss.; D.R. PICCIO, *La scommessa democratica dei partiti in trasformazione*, in *Costituzionalismo.it* 3, 2015, 59 ss.; M. GORLANI, *Ruolo e funzione costituzionale del partito politico*, Cacucci, Bari, 2017; A. COSSIRI, *Partiti e rappresentanza nella dimensione interna e sovranazionale*, Franco Angeli, Milano, 2018; C. DE FIORES, *Dai partiti democratici di massa ai partiti post-democratici del leader. Profili costituzionali di una metamorfosi*, in *Costituzionalismo.it*, 1, 2018, 211 ss.

<sup>2</sup> P. GERBAUDO, *The Digital Party. Political Organization and Online Democracy*, Pluto Press, London, 2018; G. DI COSIMO, *Personale e digitale. Le metamorfosi del partito*, in *Forumcostituzionale.it*, 17 gennaio 2019; M. CALISE, F. MUSELLA, *Il principe digitale*, Laterza, Roma-Bari, 2019, 109 ss., che usano l'espressione "partito cybercratico"; M. BARBERIS, G. GIACOMINI, *La neo-intermediazione populista. Popolo, istituzioni, media*, in *Teoria politica. Nuova serie*, X, 2020, 333 ss., i quali distinguono fra partiti digitali e partiti digitalizzati; F. NUNZIATA, *Il platform leader*, in *Rivista di Digital Politics*, 1, 2021, 127 ss.

<sup>3</sup> Sulla più ampia questione della *self regulation* applicata alla rete internet cfr. M. BETZU, *Regolare internet. Le libertà di informazione e di comunicazione nell'era digitale*, Giappichelli, Torino, 2012; G. DE MINICO, *Internet. Regola e anarchia*, Jovene, Napoli, 2012; Id., *About the regulation of Internet: constitutional issues, models and challenges*, in *Libertà in Rete. Libertà dalla rete*, Giappichelli, Torino, 2020, 1 ss.; P. MARSOCCHI, *Cittadinanza digitale e potenziamento della partecipazione politica attraverso il web: un mito così recente già da sfatare?*, in *RivistaAIC*, 2, 2018, 1 ss.; M. CUNIBERTI, *Potere e libertà nella rete*, in *Medialaw*, 2, 2018, 55; da ultimo, T.E. FROSINI, *Apocalittici o integrati. La dimensione costituzionale della società digitale*, Mucchi, Modena, 2021, 23 ss.

<sup>4</sup> «Il M5S può essere senza dubbio considerato come il partito digitale o virtuale per eccellenza: caso unico tra i partiti italiani poiché del tutto privo di una struttura fisica» (F. RANIOLO, *Organizzazione e leadership nei partiti politici*, in *il Mulino*, 6, 2019, 936).

<sup>5</sup> Si sono succedute svariate modifiche delle regole interne e dell'organizzazione a partire dal cosiddetto "non statuto" del dicembre 2009, nel quale si legge che il movimento si organizza e si struttura «attraverso la rete Internet cui viene riconosciuto un ruolo centrale nella fase di adesione al MoVimento, consultazione, deliberazione, decisione ed elezione» (art. 4). Sull'uso (e la retorica) della rete come chiave del successo grillino cfr. M. REVELLI, *Populismo 2.0*, Einaudi, Torino, 2017, 128 ss.

## 2. Statuto 2017

Benché teorizzi che la rete internet costituisce la dimensione naturale per lo svolgimento dell'azione politica, il MoVimento 5 stelle non è titolare di una propria piattaforma digitale. Lo statuto del 2017 stabilisce che le consultazioni degli iscritti e le votazioni si svolgono attraverso la “piattaforma Rousseau”, che appartiene a un altro soggetto, l'omonima associazione, con la quale, precisa il testo, il movimento deve stipulare un accordo<sup>6</sup>.

Secondo lo statuto gli iscritti esercitano per mezzo di questa piattaforma digitale rilevanti poteri: eleggono il comitato direttivo e altri organi interni (il garante, il comitato di garanzia, il collegio dei probiviri); scelgono i candidati alle elezioni e approvano il programma elettorale; approvano proposte di legge; possono sfiduciare il comitato direttivo<sup>7</sup> e revocare il garante<sup>8</sup>.

E in effetti il movimento ha preso alcune decisioni politiche di rilievo a seguito delle consultazioni effettuate per mezzo della piattaforma Rousseau. Da ultimo, il via libera al Governo Draghi, nato per gestire l'emergenza sanitaria e per attuare un vasto piano di riforme finanziato con fondi europei. In precedenza, gli iscritti avevano approvato l'accordo dal quale è sortito il Governo Conte, e poi avallato la nascita del secondo esecutivo guidato dal medesimo personaggio, frutto di un accordo di segno politico assai diverso.

Tramite voti sulla piattaforma Rousseau gli iscritti scelgono il capo politico (settembre 2017), organo che successivamente decidono di sostituire con il comitato direttivo (febbraio 2021), che poi a sua volta sostituiscono con la figura del presidente, assimilabile a quella del capo politico (agosto 2021). Queste oscillazioni fra guida monocratica e collegiale generano una situazione di incertezza<sup>9</sup>.

Inoltre, è significativo che il ritorno alla guida monocratica consegua alla volontà del garante del movimento, prima ancora che a un voto sulla piattaforma. Più precisamente, l'insediamento del comitato direttivo viene congelato

<sup>6</sup> «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 st.). L'associazione ha lo scopo «di promuovere lo sviluppo della democrazia digitale nonché di coadiuvare il “MoVimento 5 Stelle”» (art. 4.1 st. dell'associazione Rousseau).

<sup>7</sup> Su proposta del garante (art. 4 st.).

<sup>8</sup> Su proposta del comitato di garanzia (art. 8 lett. c) st.).

<sup>9</sup> Sulla questione del legale rappresentante del movimento, dopo che il capo politico si è dimesso nel gennaio 2020, e quando ancora non si è insediato il comitato direttivo, interviene nel maggio 2021 la Corte di appello di Cagliari, nell'ambito di un procedimento intentato da una consigliera regionale contro l'espulsione decretata nei suoi confronti (a quel che mi risulta la sentenza non è stata pubblicata, ma gli organi di stampa riportano puntuali riferimenti al testo della decisione: cfr. ad es. M. CECCATO, *La battaglia legale sulla nomina di un curatore speciale del M5s*, in *Agenzia Giornalistica Italiana*, 5 maggio 2021).

allorquando il garante Grillo decide di consegnare la leadership al Presidente del consiglio uscente Conte (marzo 2021). Lo statuto non contempla questo potere del garante, ma la sua decisione si impone in via di fatto, col risultato che per mesi, fino alla modifica del testo, rimane inattuata la norma che assegna agli iscritti il potere di eleggere il comitato direttivo mediante una consultazione in rete<sup>10</sup>. Conseguentemente il voto che ratifica la designazione del garante si svolge a distanza di tempo dal pronunciamento del garante, col risultato che in tutto questo periodo il designato guida il partito in via di fatto, in particolare nell'interlocuzione con il Governo relativamente alla riforma della giustizia funzionale all'attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza, e nella preparazione delle modifiche dello statuto.

### 3. Il modello e la realtà

Il modello del MoVimento 5 stelle esalta il ruolo decisionale degli iscritti per mezzo dello strumento della piattaforma digitale. Si tratta di una soluzione organizzativa ascrivibile al frastagliato orizzonte concettuale dell'*e-democracy*<sup>11</sup>. In astratto, il modello promette di aumentare considerevolmente il potere della base rispetto ai vertici del partito. Ma alcuni decisivi dettagli dimostrano che le cose non stanno esattamente così<sup>12</sup>. Indicativo è che siano i vertici del partito

<sup>10</sup> Sul ruolo egemone di Grillo, cfr., per tutti, T. CASADEI, *Il mito del «popolo della rete» e le realtà del capo. Nuove tecnologie e organizzazioni politiche nel contesto italiano*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 3, 2015, 882 ss., il quale osserva che il comico-blogger ha fondato un «movimento patrimoniale».

<sup>11</sup> Sul tema cfr. M. AINIS, *Democrazia digitale*, in *Rassegna parlamentare*, 2, 2013, 263 ss.; M. BASSINI, *Partiti, tecnologie e crisi della rappresentanza democratica. Brevi osservazioni introduttive*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 3, 2015, 861 ss.; A. SIMONCINI, *Sovranità e potere nell'era digitale*, in FROSINI, POLLICINO, APA, BASSINI (a cura di), *Diritti e libertà in Internet*, Mondadori Education, Firenze, 2017, 19 ss.; G. FIORIGLIO, *Democrazia elettronica. Presupposti e strumenti*, Wolters Kluwer, Milano, 2017; P. CIARLO, *Democrazia, partecipazione popolare e populismo al tempo della rete*, in *RivistaAIC*, 2, 2018, 1 ss.; P. COSTANZO, *La «democrazia digitale» (precauzioni per l'uso)*, in *Diritto pubblico*, 1, 2019, 71 ss.; A. D'ATENA, *Democrazia illiberale e democrazia diretta nell'era digitale*, in *RivistaAIC*, 2, 2019, 583 ss.; G. VILELLA, *E-Democracy. On Participation in the Digital Age*, Nomos, Baden-Baden, Germany 2019; AA.VV., *Le sfide della democrazia digitale*, *Forum della Rivista del Gruppo di Pisa*, in *Gruppodipisa.it*, 3, 2019, 231 ss.; F. GALLO, *Democrazia 4.0. La Costituzione, i cittadini e la partecipazione*, in *RivistaAIC*, 1, 2020, 487 ss. Riguardo all'impatto che il rapporto fra partiti e internet ha sulle trasformazioni della democrazia cfr., fra i primi, F. PIZZETTI, *Partiti politici e nuove tecnologie*, in Associazione italiana dei costituzionalisti. *Annuario 2008, Partiti politici e società civile a sessant'anni dall'entrata in vigore della Costituzione*, Jovene, Napoli, 2009, 277 ss.

<sup>12</sup> Sui vari nodi che rendono problematico nell'esperienza del movimento il ricorso allo strumento delle consultazioni cfr. L. MOSCA, *Problemi e limiti del modello organizzativo «cybercratico» nell'esperienza del Movimento 5 Stelle*, in *Ragion pratica*, 1, 2015, 42 s. Per la constatazione che il ricorso alle tecnologie digitali non risolve la tensione fra la volontà della dirigenza oligarchica di controllare in modo ferreo la linea politica e il desiderio della base di partecipare cfr. L. MOSCA, C. VACCARI, *Il Movimento e la rete*, in P. CORBETTA, E. GUALMINI, *Il partito di Grillo*, il Mulino, Bologna, 2013, 194. Sul carattere fortemente accentrato e opaco che ha contraddistinto la gestione del blog utilizzato dal movimento prima della piattaforma Rousseau cfr. M. CUNIBERTI, *Tecnologie digitali e libertà politiche*,

(capo politico o garante) a indire le consultazioni online, a decidere inoltre aspetti rilevanti quali la durata del voto e il testo del quesito<sup>13</sup>, e perfino ad avere il potere di farla ripetere, senza che siano tenuti a motivarne la ragione<sup>14</sup>. Simili previsioni statutarie limitano il potere decisionale effettivamente trasferito alla base<sup>15</sup>, e impattano negativamente sulla democrazia interna<sup>16</sup>, anche perché non consentono ad organi diversi di attivarsi per indire la consultazione<sup>17</sup>. Lo stesso effetto consegue alla prassi nella quale le consultazioni vengono indette con un breve preavviso, circostanza che impedisce lo sviluppo di un autentico dibattito fra gli iscritti<sup>18</sup>. Considerazioni analoghe si possono fare per le proposte di modifica dello statuto, che il vertice presenta senza che vi sia stato un previo dibattito fra gli iscritti (anche l'ultima, quella del 2021, di cui si dirà a breve)<sup>19</sup>. Aspetti critici che rimandano al paradosso per cui i partiti

in *Diritto dell'informazione e dell'informatica*, 2, 2015, 290 ss. Sulla «pochezza di prospettiva della democrazia elettronica» praticata dal movimento cfr. F. PALLANTE, *Contro la democrazia diretta*, Einaudi, Torino, 2020, 57 ss. Sulle cause del calo costante della partecipazione alle attività della piattaforma cfr. L. MOSCA, *Democratic vision and online participatory spaces in the Italian Movimento 5 Stelle*, in *Acta Politica*, 1, 2020, 1 ss.

<sup>13</sup> Che non di rado ha carattere suggestivo (cfr. P. VILLASCHI, *Voto e partecipazione nel sistema "Rousseau": di quale democrazia stiamo parlando?*, in *RivistaAIC*, 1, 2020, 604).

<sup>14</sup> Cfr., fra gli altri, A.G. LANZAFAME, *Alcuni partiti di "nuova generazione" visti attraverso i loro statuti. Tendenze e problemi*, in *DPER online*, 2, 2019, 158. Si può aggiungere che in caso il garante ha perfino annullato la votazione per scegliere tramite la piattaforma i candidati alle elezioni (S. CURRERI, *La democrazia nei partiti politici: nuovi spunti per un tema vecchio*, in *DPCE online*, 1/2021, 405): l'efficacia della sua decisione è stata sospesa dall'ord. 10 aprile 2017 del Tribunale di Genova (cfr. R. BIN, *"Onestà! Onestà!" Ma ci può essere onestà senza legalità? Il Tribunale di Genova dà ragione a Cassimatis*, in *LaCostituzione.info*, 10 aprile 2017; G. GRASSO, *La «cifra democratica» del Movimento 5 Stelle alla prova dell'art. 49 della Costituzione*, in *Quaderni costituzionali*, 3/2017, 616 ss.).

<sup>15</sup> C. BIANCALANA, *Il populismo nell'era di internet. Retorica e uso del web nel Movimento 5 stelle*, in *il Mulino*, 1, 2014, 57. Sul consolidamento della gestione centralizzata che ha fatto seguito all'adozione della piattaforma Rousseau cfr. M. DESERIIS, *Digital movement parties: a comparative analysis of the technopolitical cultures and the participation platforms of the Movimento 5 Stelle and the Piratenpartei*, in *Information, Communication & Society*, 12, 2020, 1770 ss.

<sup>16</sup> M. DESERIIS, D. VITTORI, *The Impact of Online Participation Platforms on the Internal Democracy of Two Southern European Parties: Podemos and the Five Star Movement*, in *International Journal of Communication*, 13, 2019, 5696 ss.; M. CALISE, F. MUSELLA, *Il principe digitale* cit., 114.

<sup>17</sup> D. CODUTI, *Regolare i partiti politici contemporanei*, Giappichelli, Torino, 2019, 191, il quale osserva che le consultazioni servono a ratificare decisioni già assunte dai vertici (p. 203).

<sup>18</sup> P. VILLASCHI, *Voto e partecipazione nel sistema "Rousseau": di quale democrazia stiamo parlando?* cit., 604 ss. Piattaforme come Rousseau presentano criticità quali «la verificabilità dei risultati delle consultazioni degli iscritti (soprattutto nei casi in cui esse passino per votazioni a scrutinio segreto), la più o meno occulta interferenza politica degli amministratori su tali consultazioni e la sicurezza informatica, sia sotto il profilo della riservatezza dei dati personali degli utenti sia sotto quello delle possibili alterazioni/manomissioni dall'esterno» (G. GOMETZ, *Democrazia elettronica. Teoria e tecniche*, ETS, Pisa, 2017, 112; dello stesso autore cfr. *Populismo digitale e democrazia eterodiretta: il pericolo sta nel mezzo*, in *Ragion pratica*, 52, 2019, 242).

<sup>19</sup> C. BIANCALANA, D.R. PICCIO, *L'organizzazione de Movimento 5 stelle: continuità o cambiamento?*, in *Quaderni di scienza politica*, 3, 2017, 460.

digitali permettono un maggior coinvolgimento dei cittadini e al contempo accrescono le possibilità di centralizzazione<sup>20</sup>.

La realtà non corrisponde al modello ideale anche per quanto riguarda la gestione della piattaforma Rousseau<sup>21</sup>. Intanto, perché la piattaforma adotta un software a “codice chiuso”, di cui dispone soltanto l’associazione Rousseau in contrasto con le esigenze di trasparenza dei sistemi di voto elettronico<sup>22</sup>. Inoltre, perché è sprovvista di efficaci meccanismi contro la manomissione dei risultati del voto<sup>23</sup>. Infine, perché il database degli iscritti e i verbali delle votazioni sono nella esclusiva disponibilità dell’associazione<sup>24</sup>. Tutto ciò implica il rischio che l’associazione eserciti un controllo penetrante in riferimento a funzioni della massima delicatezza come la scelta dei vertici del partito e dei candidati alle elezioni<sup>25</sup>. A questo riguardo, pare significativo che nel dicembre 2017 il Garante per la privacy abbia 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<sup>26</sup>; e che, più recentemente, abbia eccepito

<sup>20</sup> Sul paradosso cfr. M. CALISE, F. MUSELLA, *Il principe digitale* cit. 113, e, con specifico riferimento al MoVimento 5 stelle, G. GIACOMINI, *Da Rousseau a rousseau.it. L'ideale della democrazia diretta (attraverso il digitale) e la sua (im)praticabilità*, in *Biblioteca della libertà*, 227, 2020, 19, il quale osserva che «a una “orizzontalità” partecipativa corrisponde una spinta altrettanto forte (ma contraria), ovvero una spinta “verticista” da parte dei fondatori del Movimento (e dello staff organizzativo alle loro dipendenze)». V. anche P. D’ALEO, *Il problematico rapporto tra cyberspazio e democrazia rappresentativa. I movimenti politici dell’e-democracy*, in *Politica & Società*, 1, 2018, 45 ss.

<sup>21</sup> P. BILANCIA, *Crisi nella democrazia rappresentativa e aperture a nuove istanze di partecipazione democratica*, in *federalismi.it*, num. spec. 1, 2017, 14. Più in generale, sul tema dei rischi a carico del processo democratico che derivano dall’uso di piattaforme digitali in mancanza di una regolazione trasparente cfr., fra gli altri, M. BETZU, G. DEMURO, *I big data e i rischi per la democrazia rappresentativa*, in *Medialaw*, 1, 2020, 218 ss.

<sup>22</sup> P. BECCHI, *Democrazia diretta, democrazia digitale e M5s*, in *Cyberspazio e diritto*, 2, 2017, 254.

<sup>23</sup> «Because voting in Rousseau is not based on an end-to-end auditable voting system, which is currently considered the most resistant system to vote tampering, the integrity of the vote is hardly guaranteed» (M. DESERIIS, *Direct Parliamentarianism: An Analysis of the Political Values Embedded in Rousseau, the ‘Operating System’ of the Five Star Movement*, in *JeDEM - EJournal of EDemocracy and Open Government*, 2, 2017, 54).

<sup>24</sup> M. DESERIIS, *Direct Parliamentarianism: An Analysis of the Political Values Embedded in Rousseau* cit., 54.

<sup>25</sup> E giustifica le perplessità in merito alla supposta maggiore democraticità del partito digitale rispetto ai partiti tradizionali (cfr. P. GERBAUDO, *Are digital parties more democratic than traditional parties? Evaluating Podemos and Movimento 5 Stelle’s online decision-making platforms*, in *Party Politics*, 4, 2021, 730 ss.).

<sup>26</sup> 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).

che la piattaforma non garantisce adeguatamente la protezione dei dati personali durante le operazioni di voto<sup>27</sup>.

#### 4. Addio a Rousseau

Il modello previsto dallo statuto presuppone che sussista un rapporto fiduciario fra il MoVimento 5 stelle e l'associazione Rousseau. Invece a un certo punto nascono 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 viene considerato vicino alla posizione di un gruppo di parlamentari che sono stati espulsi perché non hanno votato la fiducia al Governo Draghi).

La contrapposizione si accentua allorché il capo designato fa sapere 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 (sia pure sotto il diverso titolo di presidente del movimento). Di conseguenza intima all'associazione Rousseau di consegnargli la lista degli iscritti, necessaria per procedere sulla nuova piattaforma al voto che, fra l'altro, ne dovrebbe ufficializzare il ruolo di capo politico. Inizialmente, l'associazione rifiuta di trasferire gli elenchi degli iscritti invocando la circostanza che allo stato delle cose manca un vertice formalmente legittimato. Ma infine, dopo l'ingiunzione del Garante per la privacy a trasmettere al movimento i dati personali degli iscritti, acconsente<sup>28</sup>.

#### 5. Statuto 2021

La modifica statutaria dell'agosto 2021 non mette in discussione i caratteri del partito digitale tratteggiati dalla versione precedente del testo<sup>29</sup>. Resta fermo il

<sup>27</sup> 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» (provvedimento del 4 aprile 2019). Cfr. M. ROSINI, *Il voto elettronico tra standard europei e principi costituzionali. prime riflessioni sulle difficoltà di implementazione dell'e-voting nell'ordinamento costituzionale italiano*, in *RivistaAIC*, 1, 2021, 34.

<sup>28</sup> Provvedimento del 1° giugno 2021.

<sup>29</sup> Sui contenuti della modifica cfr. D. CODUTI, *L'organizzazione del M5S nel nuovo statuto: equilibrio tra poteri o equilibrio di potere?*, in *Forumcostituzionale.it*, 3/2021.

ruolo degli iscritti di indirizzo e di determinazione delle scelte fondamentali «in specie attraverso lo strumento della rete»<sup>30</sup>.

Un importante elemento di discontinuità è tuttavia costituito dalla eliminazione del rapporto esclusivo con la piattaforma Rousseau previsto dallo statuto del 2017. Ora la questione dello strumento digitale con il quale gli iscritti prendono importanti decisioni politiche viene disciplinata in termini generali, senza fare riferimento a una specifica piattaforma, prevedendo che il movimento possa utilizzare sia piattaforme proprie che di società di servizi esterne<sup>31</sup>. Gli accordi con le società esterne «dovranno garantire che tutte le questioni e le decisioni di rilievo politico saranno integralmente rimesse alle iniziative dell'Associazione e dei suoi competenti Organi sociali»<sup>32</sup>. Inoltre, allo scopo di favorire la più larga partecipazione al voto, «l'Associazione può organizzare hub informatici ove chi lo richieda possa votare e partecipare con la modalità telematica, nel rispetto della sicurezza e della segretezza del voto e della partecipazione»<sup>33</sup>.

Le due consultazioni dell'agosto 2021, quella per approvare la modifica statutaria e quella per scegliere il presidente, si svolgono pertanto tramite la piattaforma Skyvote. Relativamente al voto sullo statuto ciò costituisce una forzatura dato che in quel momento è ancora vigente il testo del 2017 che indica in via esclusiva la piattaforma Rousseau<sup>34</sup>. Va notato che la certificazione del notaio relativa alla regolarità del voto fa correttamente riferimento al «vigente statuto», ossia il testo del 2017, ma omette di dire che quel testo stabilisce che debba essere utilizzato la piattaforma Rousseau. Viceversa, il successivo voto

<sup>30</sup> Art. 2, (2) finalità, lett. *b*). Più nel dettaglio, gli iscritti continuano ad esercitare una serie di poteri (elezione del garante, dei componenti del comitato di garanzia; dei componenti del collegio dei probiviri; individuazione dei candidati; approvazione del programma politico per le elezioni; approvazione di proposte di legge; conferma della sfiducia al presidente, al garante, al comitato di garanzia, al collegio dei probiviri) che esercitano «mediante lo strumento di democrazia diretta e partecipata costituito dalla consultazione in Rete» (art. 7 lett. *a*). La predilezione per lo strumento digitale emerge anche da altre previsioni; per esempio, ogni iscritto ha il diritto «di concorrere alla definizione dell'indirizzo politico degli eletti sotto il simbolo del Movimento 5 Stelle, attraverso la partecipazione alle discussioni su tematiche ed iniziative di interesse nazionale e locale, anche nell'ambito delle piattaforme internet organizzate o comunque riconosciute dal» movimento (art. 5, lett. *g*); il movimento organizza forum tematici «anche a mezzo di piattaforma informatica» (art. 8 lett. *a*); l'assemblea degli iscritti si può svolgere mediante piattaforma informatica e può prendere decisioni mediante consultazioni online (art. 10 lett. *c*).

<sup>31</sup> «L'Associazione, al fine di consentire lo svolgimento in modalità telematica delle consultazioni dei propri Iscritti (...), potrà ricorrere a piattaforme digitali e/o a strumenti informatici propri o affidati a società di servizio anche esterne. Queste prestazioni saranno regolate da specifici accordi che dovranno garantire che tutte le questioni e le decisioni di rilievo politico saranno integralmente rimesse alle iniziative dell'Associazione e dei suoi competenti Organi sociali» (art. 1 lett. *e*).

<sup>32</sup> Art. 1 lett. *e*).

<sup>33</sup> Art. 1 lett. *e*).

<sup>34</sup> Stessa cosa per il precedente voto del 21 luglio 2021, il primo effettuato tramite Skyvote, con il quale gli iscritti hanno scelto il candidato sindaco per le elezioni comunali di Torino.



per il presidente si fonda su una coerente base normativa, dato che nei giorni immediatamente precedenti gli iscritti avevano approvato la modifica dello statuto che rimuove il riferimento a Rousseau. Piuttosto, la seconda consultazione solleva ancora una volta la questione dell'ampio potere di cui dispongono i vertici del partito, che non lasciano spazi effettivi di decisione alla base, in questo specifico caso per effetto dell'indicazione di un candidato unico.

## 6. Trasparenza

Allargando lo sguardo, occorre chiedersi se la modifica statutaria del 2021 risolva le criticità legate alla precedente versione del testo, le quali, in fin dei conti, impattano sul fronte della democrazia interna al partito<sup>35</sup>. Sul punto si registrano segnali contraddittori. Da un lato, l'ultima versione circoscrive opportunamente il potere discrezionale del capo politico (ora presidente) di far ripetere le consultazioni, dato che potrà esercitarlo solo in presenza di vizi, irregolarità, violazione di norme statutarie<sup>36</sup>; dall'altro, non condiziona in nessun modo il potere del garante di decidere la ripetizione del voto dell'assemblea sulle modifiche dello statuto<sup>37</sup>.

In merito alla questione cruciale della trasparenza delle operazioni di scrutinio, il testo stabilisce che la «regolarità delle consultazioni è in ogni caso certificata da un organismo indipendente, nominato dal Comitato di Garanzia, o da un notaio»<sup>38</sup>. Per capire l'impatto effettivo di tale norma, occorre guardare alla sua applicazione. La prassi precedente, avviata sotto lo statuto del 2017 che conteneva una norma analoga, è caratterizzata dalla netta preferenza per la seconda alternativa. In questi casi il notaio redigeva una certificazione relativa alle operazioni di voto alla quale allegava la certificazione di una società informatica in merito a eventuali accessi non autorizzati ed eventuali modifiche dell'applicativo. Una verifica, dunque, che non si estendeva a eventuali manipolazioni dei risultati *ab intra*<sup>39</sup>.

Come accennato, la preferenza cade sulla seconda alternativa anche in occasione delle due consultazioni dell'agosto 2021, nelle quali, peraltro, ci si discosta dalla prassi precedente, dal momento che la società che gestisce la piattaforma Skyvote applica un sistema di cifratura<sup>40</sup>. Ciò pare più coerente con

<sup>35</sup> Sulla mancanza di democrazia interna e di trasparenza cfr., per tutti, A. DAL LAGO, *Populismo digitale. La crisi, la rete e la nuova destra*, Raffaello Cortina, Milano, 2017, in particolare 131 ss.

<sup>36</sup> Art. 1 lett. b).

<sup>37</sup> E sulle modifiche della Carta dei principi e valori (art. 10 lett. i).

<sup>38</sup> Art. 7 lett. g).

<sup>39</sup> Sono stati inoltre sollevati dubbi sulla terzietà della società certificatrice (cfr. F. LO DICO, *Rousseau, voto certificato dalla stessa società che ha progettato la piattaforma*, in *Il Messaggero*, 4 settembre 2019).

<sup>40</sup> Nella certificazione del notaio, alla quale è allegata la dichiarazione del legale rappresentante della società, si afferma che «il sistema di voto si basa sull'utilizzo di chiavi di cifratura pubblica e di

l'obiettivo di impedire la manipolazione dei risultati, e con la previsione dello statuto che impone il «rispetto della sicurezza e della segretezza del voto e della partecipazione», di quanto non fosse la certificazione relativa alle operazioni di voto con la piattaforma Rousseau. Vero è, tuttavia, che per attestare senza ombra di dubbio la trasparenza delle operazioni di scrutinio, sarebbe opportuno che la dichiarazione della società che gestisce la piattaforma sia avallata da un soggetto terzo, quale potrebbe ben essere uno degli organismi indipendenti di cui fa cenno la norma dello statuto. In altre parole, l'intervento dell'organismo terzo dovrebbe essere finalizzato a verificare la corretta e imparziale gestione del voto da parte del gestore della piattaforma, oltre che ad accertare eventuali manomissioni dall'esterno<sup>41</sup>.

## 7. Regole autonome ed eteronome

Come è ovvio, anche gli altri partiti politici utilizzano strumenti digitali per le proprie attività. Per un verso, ciò ha condotto a nuove forme di comunicazione politica, e per l'altro ne ha cambiato la tradizionale struttura organizzativa<sup>42</sup>.

Sul primo punto, che non interessa direttamente il nostro discorso, ci si può limitare a constatare che le potenzialità dei nuovi strumenti sono state sfruttate in particolare dai capi dei partiti, i quali, grazie ai *social media*, hanno stabilito un contatto diretto e costante con cerchie di sostenitori<sup>43</sup> (ma non bisogna

chiavi di decifratura privata basate sull'algoritmo asimmetrico ECC generate dal sistema informatico *KeyVote* prima dell'inizio delle operazioni di voto». Il legale rappresentante della società Multicast srl dichiara di aver consegnato al notaio le chiavi di decifratura privata di ogni scheda, in forma di file unico, prima dell'inizio delle operazioni di voto, e che le operazioni di voto si sono svolte regolarmente, «nel pieno rispetto dei requisiti di riservatezza e di segretezza». Alla certificazione del notaio è anche allegata la dichiarazione del legale rappresentante della società ITI - Innovazione Tecnologica Italiana che attesta che «il sistema non è stato soggetto ad intrusione ed il perimetro di sicurezza non è stato violato».

<sup>41</sup> In occasione delle votazioni nel 2013 sul blog di Grillo per la scelta del candidato del movimento alla Presidenza della Repubblica, le cosiddette Quirinarie, la società di certificazione rileva un'anomalia che ha «compromesso in modo significativo la corrispondenza tra i voti registrati e l'espressione di voto del votante» (dichiarazione della società DNV GL – Business Assurance Italia – srl dell'11 aprile 2013), motivo per cui i responsabili del movimento decidono di annullare le votazioni e di ripeterle il giorno successivo. Dopo l'introduzione della piattaforma Rousseau nel 2016, nell'ambito delle votazioni sulle modifiche al «non statuto» e al regolamento (27 settembre – 28 ottobre 2016), la medesima società dichiara di aver svolto una «verifica di terza parte», e attesta l'assenza di anomalie durante le operazioni di voto.

<sup>42</sup> I. RIVERA, *La rete, i populismi e i partiti politici 2.0*, in *Informatica e diritto*, 1-2, 2017, 273 ss.; C.A. CIARALLI, *Riflessioni sulle nuove forme di rappresentanza e partecipazione al tempo della crisi dei partiti politici*, in *Politica del diritto*, 3, 2019, 387 ss.

<sup>43</sup> I leader politici trovano terreno fertile in alcuni fenomeni che caratterizzano l'esperienza digitale in rete come le *filter bubble* («The basic code at the heart of the new Internet is pretty simple. The new generation of Internet filters looks at the things you seem to like—the actual things you've done, or the things people like you like—and tries to extrapolate. They are prediction engines, constantly creating and refining a theory of who you are and what you'll do and want next. Together, these engines create a unique universe of information for each of us—what I've come to call a filter bubble—

trascurare il fattore della accresciuta mobilità dell'elettorato)<sup>44</sup>. Questo fenomeno ha ridimensionato il ruolo dei quadri intermedi, e assecondato la dinamica plebiscitaria del sistema politico.

Riguardo al secondo punto, si può osservare che gli altri partiti concepiscono le tecnologie digitali essenzialmente come strumenti per consultare la base<sup>45</sup>, o per favorire l'esercizio di poteri che già spettano agli iscritti<sup>46</sup>. In queste ipotesi il ricorso agli strumenti digitali non si accompagna al trasferimento di rilevanti poteri dal vertice verso la base come, per intendersi, avviene (almeno sulla carta) nel modello del MoVimento 5 stelle. Rientra in questo

which fundamentally alters the way we encounter ideas and information»: E. PARISER, *The Filter Bubble. What the Internet Is Hiding from you*, Penguin Press, New York, 2011, 10; cfr. anche C.R. SUNSTEIN, *#republic. Divided Democracy in the Age of Social Media*, Princeton University Press, Princeton, 2017, che nella prefazione parla del «power to create one's very own echo chamber: the power of personalization, or gated communities, which can diminish individual freedom and endanger self-government itself»), riconducibili all'orizzonte tematico della *bubble democracy* (v. G. PITRUZZELLA, *La libertà di informazione nell'era di internet*, in *Medialaw*, 1, 2018, 28 ss.; D. PALANO, *La democrazia alla fine del "pubblico". Sfiducia, frammentazione, polarizzazione: verso una "bubble democracy"?*, in *Governare la paura*, aprile, 2019, 35 ss.). Sugli effetti negativi che tali fenomeni (della cui reale entità si discute: cfr. S. FLAXMAN, S. GOEL, J.M. RAO, *Filter Bubbles, Echo Chambers, and Online News*, in *Public Opinion Quarterly*, Special Issue, 2016, 298 ss.) comportano a carico del principio di rappresentanza v. ora A. CARDONE, *"Decisione algoritmica" vs decisione politica? A.I. Legge Democrazia*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021, 70 ss. Su tali questioni cfr. inoltre A. D'ATENA, *Tensioni e sfide della democrazia*, in *RivistaAIC*, 1, 2018, 15 s.; M. BIANCA, *La filter bubble e il problema dell'identità digitale*, in *Medialaw*, 2, 2019, 39 ss.; C. CASONATO, *Intelligenza artificiale e diritto costituzionale: prime considerazioni*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, fasc. spec. 2019, 111; A. D'ALOIA, *Il diritto verso "il mondo nuovo". Le sfide dell'Intelligenza artificiale*, in *BioLaw Journal*, 1, 2019, 22 ss.; I. SPADARO, *Contrasto alle fake news e tutela della democrazia*, in *Dirittifondamentali.it*, 1, 2019, 9 ss.; G. MARCHETTI, *Le fake news e il ruolo degli algoritmi*, in *Medialaw*, 1, 2020, 29 ss.; R. MONTALDO, *La tutela del pluralismo informativo nelle piattaforme online*, in *Medialaw*, 1, 2020, 225 ss.; F. SAMMITO, G. SICHERA, *L'informazione (e la disinformazione) nell'era di internet: un problema di libertà*, in *Costituzionalismo.it*, 1, 2021, 77 ss.

<sup>44</sup> Cfr., per tutti, B. MANIN, *The Principles of Representative Government*, Cambridge University Press, New York, 1997, il quale propone la categoria della "democrazia del pubblico".

<sup>45</sup> Emblematica la previsione dello statuto di Fratelli d'Italia secondo cui il partito «promuove l'utilizzo delle nuove tecnologie come mezzo di consultazione degli iscritti e dei cittadini» (art. 2). Sostanzialmente simili la previsione dello statuto di +Europa (art. 8.2), di Articolo Uno (art. 6), di Italia Viva (art. 6), del Partito democratico (art. 30.7). Rientra in tale quadro anche la recente iniziativa di quest'ultimo partito, le cosiddette Agorà Democratiche, dal momento che l'impegno del partito a far proprie una parte delle proposte emerse dal confronto, non attribuisce alla base un reale potere decisionale. Va notato che per questa iniziativa il partito utilizza un software open source, Decidim (su questa piattaforma di democrazia partecipativa cfr. I. PEÑA-LÓPEZ, *Convirtiendo participación en soberanía: el caso de decidim.barcelona*, Huygens Editorial, Barcelona, 2019, 55 ss.; G. SMORTO, *Autonomie locali e politiche pubbliche per l'economia digitale*, in *Istituzioni del federalismo*, 4, 2019, 911 ss.; P. BENANTI – S. MAFFETTONE, *Algoritmi e nuovi strumenti di partecipazione politica*, in *Il Corriere della sera*, 27 luglio 2021).

<sup>46</sup> Ad es. prevedendo che la piattaforma possa essere utilizzata per favorire il voto degli aventi diritto al congresso del partito (st. Italia Viva, art. 13.2). A questo riguardo va rilevato che un partito ha svolto nel gennaio 2021 il proprio congresso in forma digitale (cfr. regolamento congressuale votato dalla Direzione nazionale di Sinistra italiana il 20 dicembre 2020).

perimetro anche la norma secondo cui la piattaforma digitale serve per favorire «la co-decisione» fra gli iscritti, dato che non si accompagna alla introduzione di nuovi poteri in loro favore<sup>47</sup>.

Il quadro delineato da tali previsioni statutarie evidenzia due aspetti. In primo luogo, mostra come, non diversamente dal modello 5 stelle, anche gli altri partiti siano mossi dalla volontà di mantenere l'effettivo monopolio decisionale in capo ai vertici, obiettivo che perseguono adottando previsioni statutarie vaghe e quindi facilmente aggirabili<sup>48</sup>. In secondo (e conseguente) luogo, mostra come questi altri partiti non sfruttino adeguatamente le potenzialità della rete internet<sup>49</sup>.

Tutto ciò porta ad interrogarsi sulla forma e sui contenuti della regolazione di tali fenomeni, considerando che i partiti, pur essendo formalmente associazioni non riconosciute, non sono semplici soggetti privati dal momento che agiscono all'interno del circuito istituzionale. Per questo motivo dovrebbero prestare particolare attenzione ai modi di utilizzo degli strumenti digitali.

Eppure, le armi dell'auto-regolazione rischiano di risultare spuntate, tutte le volte che la volontà politica si imponga, come accaduto con la decisione del garante del MoVimento 5 stelle sul ritorno alla guida monocratica, che ha di fatto sospeso il potere di decidere tramite la rete che lo statuto riconosce alla base<sup>50</sup>. E questo malgrado che gli interventi legislativi del 2012 e del 2013 in materia di finanziamento dei partiti abbiano valorizzato lo strumento degli statuti<sup>51</sup>.

Sarebbe allora opportuno che il legislatore (e quindi, in buona sostanza, i medesimi partiti che tramite i gruppi parlamentari operano nelle Camere) predisponga una disciplina quadro sull'uso delle tecnologie digitali, che, ormai è

<sup>47</sup> Art. III.4 st. Sinistra italiana.

<sup>48</sup> I. PELLIZZONE, *Organizzazione e funzioni dei partiti: quale democrazia interna?*, in *Rivista Gruppo di Pisa*, 1, 2020, 220 ss.

<sup>49</sup> F. SCUTO, *L'organizzazione e il funzionamento interno dei partiti: vecchi e (apparentemente) nuovi modelli di fronte all'art. 49 Cost.*, in *Diritto costituzionale. Rivista quadrimestrale*, 3, 2019, 140.

<sup>50</sup> Vero è che la decisione del garante è stata poi avallata dagli iscritti, ma resta il punto: la volontà manifestata dal vertice ha derogato alle prerogative che lo statuto assegna alla base.

<sup>51</sup> Sulla capacità degli statuti di regolare effettivamente la vita interna dei partiti cfr., a seguito delle due riforme parziali citate (legge 96/2012 e dl 149/2013), L. GORI, *La "reazione" degli statuti dei partiti dopo la nuova disciplina in tema di finanziamento pubblico*, in G. TARLI BARBIERI E F. BIONDI, (a cura di), *Il finanziamento della politica*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2016, 144 ss.; per una lettura (fin troppo) ottimistica dell'impatto di tali riforme sulla democrazia interna cfr. M.R. ALLEGRI, *Prime note sulle nuove norme in materia di democraticità, trasparenza e finanziamento dei partiti politici*, in *Osservatorio costituzionale*, marzo 2014. Sulle norme organizzative degli statuti cfr. S. D'ASCOLA, *L'organizzazione centrale negli statuti dei partiti politici*, in E. ROSSI, L. GORI, *Partiti politici e democrazia. Riflessioni di giovani studiosi sul diritto dei e nei partiti*, Plus – Pisa University Press, Pisa, 2011, 105 ss.

chiaro, ha un impatto crescente sul processo democratico-rappresentativo<sup>52</sup>. Una disciplina che miri particolarmente a tutelare la democrazia interna e il principio di trasparenza. Anche così, non si può affatto escludere che la volontà politica finisca col prevalere, visto che non sembra infondato il sospetto che le regole interne siano, almeno in parte, un ipocrita tributo allo *Zeitgeist*. Ma resta il fatto che l'intervento del legislatore rafforzerebbe la linea che assegna alla base poteri decisionali da esercitarsi con strumenti digitali<sup>53</sup>, e verosimilmente spingerebbe i capi dei partiti a un maggiore rispetto delle regole interne che, altrimenti, rischiano di restare mere proclamazioni<sup>54</sup>.

<sup>52</sup> Basterebbe, per esempio, integrare l'art. 3 del dl 149/2013 sul finanziamento, che enuncia i contenuti necessari degli statuti dei partiti. Sulla necessità di un intervento legislativo v. E. CHELI, *Una legge-quadro per i partiti*, in *Il Mulino*, 6, 2011, 932 ss.; Id., *La democrazia interna dei partiti politici: un percorso solo avviato*, in *Il Mulino*, 6, 2019, 902 ss.; P. LOGROSCINO, M. SALERNO, *Il metodo democratico nei partiti e la centralità "in ombra" dell'output legitimacy*, in *DPCE online*, 1/2021, 467 ss.; con specifico riferimento alla necessità di norme volte a fissare *standard* minimi di democrazia interna relativamente ai processi di scelta dei vertici cfr. P. RIDOLA, *L'evoluzione storico-costituzionale del partito politico*, in Associazione italiana dei costituzionalisti. Annuario 2008, *Partiti politici e società civile a sessant'anni dall'entrata in vigore della Costituzione* cit, 47. Sull'importanza del controllo democratico dei processi di progettazione algoritmica cfr. E. MEDINA, *Rethinking algorithmic regulation*, in *Kybernetes*, 6/7, 2015, 1005 ss.; G. BUCHHOLTZ, *Artificial Intelligence and Legal Tech: Challenges to the Rule of Law*, in T. WISCHMEYER, T. RADEMACHER (a cura di), *Regulating Artificial Intelligence*, Springer Nature, Cham, 2020, spec. 186.

<sup>53</sup> Per quanto bisogna tenere conto che le previsioni legislative sono aggirabili dai partiti (cfr. R. BIN, *Rappresentanti di cosa? Legge elettorale e territorio*, in *Le Regioni*, 4, 2013, 662).

<sup>54</sup> In realtà, recenti decisioni prospettano l'ipotesi che il giudice tuteli gli associati in base agli art. 2 e 49 della Costituzione, malgrado l'assenza di una legge sugli standard minimi di democrazia interna (cfr. E. CATERINA, *Il giudice civile e l'ordinamento interno dei partiti politici: alcune considerazioni sulle recenti ordinanze dei Tribunali di Napoli e di Roma*, in *Osservatoriosullefonti.it*, 3, 2016, che sottolinea come un eventuale intervento legislativo consoliderebbe tale orientamento). Sulla necessità di valutare le regole interne alla luce del parametro democratico che impone la trasparenza del potere e il rispetto di forme e procedure cfr. M. PERINI, *I partiti e la democrazia interna. Un problema irrisolto*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2019, spec. 291.