



1506
UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI URBINO
CARLO BO

UUP
URBINO
UNIVERSITY
PRESS

PLURALITÀ & DIRITTO

Alle radici del giuridico

a cura di

Rosa Palavera, Nicola Pascucci, Anna Sammassimo

uup.uniurb.it



**INCONTRI
E PERCORSI**

N.07

INCONTRI E PERCORSI è un collana multidisciplinare che nasce nel 2022 e raccoglie le pubblicazioni di convegni e mostre promossi e organizzati dall'Università di Urbino.

Volumi pubblicati

01.

Le carte di Federico. Documenti pubblici e segreti per la vita del Duca d'Urbino (mostra documentaria, Urbino, Biblioteca di san Girolamo, 26 ottobre - 15 dicembre 2022), a cura di Tommaso di Carpegna Falconieri, Marcella Peruzzi, UUP 2022

02.

Paolo Conte. Transiti letterari nella poesia per musica, contributi di studio a cura di Manuela Furnari, Ilaria Tufano, Marcello Verdenelli, UUP 2023

03.

Il sacro e la città, a cura di Andrea Aguti, Damiano Bondi, UUP 2024

04.

Diritto penale tra teoria e prassi, a cura di Alessandro Bondi, Gabriele Marra, Rosa Palavera, UUP 2024

05.

Federico da Montefeltro nel Terzo Millennio, a cura di Tommaso di Carpegna Falconieri, Antonio Corsaro, Grazia Maria Fachechi, UUP 2024

06.

Penal systems of the sea, edited by Rosa Palavera, UUP 2024



1506
UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
DI URBINO
CARLO BO

UUP
URBINO
UNIVERSITY
PRESS

PLURALITÀ & DIRITTO

Alle radici del giuridico

a cura di

Rosa Palavera, Nicola Pascucci, Anna Sammassimo

PLURALITÀ & DIRITTO. ALLE RADICI DEL GIURIDICO

a cura di Rosa Palavera, Nicola Pascucci, Anna Sammassimo

Comitato scientifico

Alessandro Bondi, professore ordinario di diritto penale nell'Università degli Studi di Urbino Carlo Bo

Maria Luisa Biccari, professoressa associata di Diritto romano e fondamenti del diritto europeo nell'Università degli Studi di Urbino Carlo Bo

Federica De Iuliis, professoressa associata di Diritto romano e fondamenti del diritto europeo nell'Università degli Studi di Parma

Alberto Fabbri, professore associato di Diritto e religione nell'Università degli Studi di Urbino Carlo Bo

Chiara Gabrielli, professoressa associata di Diritto processuale penale nell'Università degli Studi di Urbino Carlo Bo

Il ciclo di incontri Pluralità & Diritto è stato finanziato dall'Università degli Studi di Urbino Carlo Bo, Dipartimento di Giurisprudenza, nell'ambito del progetto di ricerca Per un diritto penale inclusivo (responsabile scientifico Rosa Palavera).

Progetto grafico

Mattia Gabellini

Referente UUP

Giovanna Bruscolini

PRINT ISBN 9788831205603

PDF ISBN 9788831205580

EPUB ISBN 9788831205597

Le edizioni digitali dell'opera sono rilasciate con licenza Creative Commons Attribution 4.0 - CC-BY, il cui testo integrale è disponibile all'URL:
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Le edizioni digitali online sono pubblicate in Open Access su:
<https://uup.uniurb.it>

© Gli autori per il testo, 2024

© 2024, Urbino University Press

Via Aurelio Saffi, 2 | 61029 Urbino

<https://uup.uniurb.it/> | e-mail: uup@uniurb.it

L'edizione cartacea del volume può essere ordinata in tutte le librerie fisiche e online ed è distribuita da StreetLib (<https://www.streetlib.com/it/>)

SOMMARIO

LA LEGGE DELLA TERRA: UN'INTRODUZIONE	11
Rosa Palavera, Nicola Pascucci, Anna Sammassimo	

SEZIONE I PLURALITÀ E DISCIPLINA GIURIDICA DELLE ATTIVITÀ ECONOMICO-PRODUTTIVE

LA DIVERSITY NELLA DISCIPLINA DELLA GOVERNANCE SOCIETARIA: ONERE O OPPORTUNITÀ?	19
Elisabetta Righini	

IL PERSEGUIMENTO DEL LUCRO COME CARDINE DELLE SOCIETÀ CAPITALISTE	67
Carlo Emanuele Pupo	

PLURALITÀ E TIPICIÀ PENALE ALLA PROVA DELLA POSTMODERNITÀ	77
Cecilia Valbonesi	

SICUREZZA E LIBERTÀ NELLA PRATICA SPORTIVA IN MONTAGNA: PERCEZIONE DEL RISCHIO E RESPONSABILITÀ PENALE	91
Stefania Rossi	

PLURALITÀ CULTURALI E COMUNICAZIONE DEL RISCHIO NEGLI EVENTI CATASTROFICI: LA COMUNICAZIONE DEL RISCHIO E IL RISCHIO DELLA COMUNICAZIONE	97
Patrizia Di Fulvio	

SEZIONE II PLURALITÀ DI ESIGENZE PROTETTIVE E SISTEMA PENALE: LE VITTIME VULNERABILI

VERSO UN RUOLO SEMPRE PIÙ INCISIVO DELLA VITTIMA VULNERABILE NEL PROCESSO PENALE EUROPEO?	115
Lorenzo Bernardini	

DI VIOLENZA OSTETRICA E GINECOLOGICA, VULNERABILITÀ ED INTERSEZIONALITÀ: PROSPETTIVE EMERGENTI	
---	--

NELLA GIURISPRUDENZA DELLA CORTE EUROPEA DEI DIRITTI UMANI E DELLA CORTE INTERAMERICANA DEI DIRITTI UMANI	139
Sara Dal Monico	

LE DICHIARAZIONI DELLA PERSONA OFFESA PARTICOLARMENTE VULNERABILE, TRA NUOVE TECNOLOGIE DI DOCUMENTAZIONE E PERDURANTI CRITICITÀ	163
Nicola Pascucci	

LA VITTIMA VULNERABILE NEI REATI DI CUI AL “CODICE ROSSO”. FORME DI TUTELA SOSTANZIALE E PROCESSUALE	189
Cecilia Ascani	

SEZIONE III PLURALITÀ CULTURALE E TUTELA DELLE LIBERTÀ

“TOLLERANZA” RELIGIOSA E TRADIZIONE ROMANA ALL'OMBRA DELL'ALTARE DELLA VITTORIA	207
Margherita Frare	

QUALI LIMITI ALLA LIBERTÀ RELIGIOSA?	233
Anna Sammassimo	

ENDOGAMIA NELL'ORDINAMENTO ISLAMICO, EBRAICO E CANONICO	249
Paolo Lobiati	

LEONARDO SCIASCIA E IL POLITEISMO GIURIDICO. MAFIA E PLURALITÀ DEGLI ORDINAMENTI GIURIDICI	275
Ivan Cecchini	

PARTITI POLITICI E GIUSTIZIABILITÀ. DALL'IMMUNITÀ AI RECENTI CASI DEL PARTITO “MOVIMENTO 5 STELLE”	303
Veronica Montani	

PLURALITÀ DELLE PLURALITÀ. POSTILLA SUL DIRITTO PENALE GLOBALE	329
Rosa Palavera	

PARTITI POLITICI E GIUSTIZIABILITÀ. DALL'IMMUNITÀ AI RECENTI CASI DEL PARTITO "MOVIMENTO 5 STELLE"

Veronica Montani

Università Cattolica del Sacro Cuore di Milano

1. IL PLURALISMO GIURIDICO E IL PRINCIPIO DI IMMUNITÀ DEI PARTITI POLITICI.

Il pluralismo giuridico¹, come noto, pone l'accento sulla coesistenza di più sistemi giuridici all'interno di un medesimo spazio sociale, riconoscendo che il diritto non è un'entità monolitica imposta dallo Stato, ma piuttosto il risultato di molteplici fonti normative, che possono essere statali, consuetudinarie, o derivanti da associazioni e gruppi sociali autonomi. Il concetto di pluralismo giuridico sfida, dunque, la visione tradizionale del diritto come sistema unitario e gerarchico, dominato esclusivamente dallo Stato, portando alla luce l'importanza delle norme giuridiche prodotte al di fuori dell'apparato statale.

Storicamente, il pluralismo giuridico ha trovato espressione nei contesti coloniali, dove il diritto statale coesisteva con i sistemi giuridici tradizionali dei popoli indigeni. Nel tempo la teoria si è ampliata per abbracciare una varietà di contesti, dalla giustizia sociale, alle organizzazioni religiose, ai partiti politici, alle associazioni sportive.

1 W. CESARINI SFORZA, *Ordinamenti giuridici (Pluralità degli)*, in *Nuovissimo Digesto Italiano*, XII, 1965, 3; S. ROMANO, *L'ordinamento giuridico*, 2 ed., Firenze, 1967; G. CAPOGROSSI, *Saggio sullo Stato*, in Id., *Opere*, Milano, 1959, 5; G. AMBROSINI, *La pluralità degli ordinamenti giuridici nella Costituzione italiana*, in AA. VV. *Studi in onore di Giuseppe Chiarelli*, I, Milano, 1973, 5; F. MODUGNO, *Legge – Ordinamento giuridico – Pluralità degli ordinamenti. Saggi di teoria generale del diritto*, Milano, 1985, 190; Id., *Pluralità degli ordinamenti giuridici*, in *Enc. Dir.*, Milano, 1985, XXXIV, 1; A. CAMMAROTA, *Il concetto del diritto e la "pluralità di ordinamenti giuridici"*, Catania, 1926 e ora in *Formalismo e sapere giuridico*, Milano, 1963, 210; V. GUELI, *Pluralità degli ordinamenti giuridici e condizioni della loro coesistenza*, Milano, 1949; N. BOBBIO, *Teoria e ideologia nella dottrina di Santi Romano*, in P. BISCARETTI DI RUFFIA (a cura di), *Le dottrine giuridiche di oggi e l'insegnamento di Santi Romano*, Milano, 1977, 25; Id., *Teoria dell'ordinamento giuridico*, Torino, 1955; Id., *Teoria della norma giuridica*, Torino, 1958; Id., *Dalla struttura alla funzione. Nuovi studi di teoria del diritto*, Milano, 1977; Id., *Il positivismo giuridico*, Torino, 1997.

Il pluralismo giuridico non solo riconosce l'esistenza di più fonti normative che operano contemporaneamente, ma considera anche che queste fonti possano essere indipendenti l'una dall'altra, con le proprie strutture, regole e sanzioni. La loro legittimità non dipende necessariamente dal riconoscimento dello Stato, ma da un consenso sociale, religioso o istituzionale. È in questo contesto che la teoria del pluralismo giuridico si è affermata come una chiave interpretativa per comprendere la complessità del mondo giuridico contemporaneo.

Come, peraltro, ricordato da ampia dottrina², la teoria del pluralismo giuridico ha radici profonde che risalgono all'età medievale, ma ha subito una notevole evoluzione nel corso dei secoli. Le sue origini possono essere rintracciate in epoche in cui coesistevano diversi ordinamenti giuridici autonomi, come nel Sacro Romano Impero, dove si intrecciavano leggi imperiali, statuti comunali, diritto canonico e consuetudini locali.

Uno dei primi giuristi a trattare (implicitamente) di pluralismo giuridico fu Baldo degli Ubaldi³, secondo il quale la molteplicità degli ordinamenti giuridici andava considerata come fenomeno derivante dal diritto di natura poiché le leggi esistevano in base all'adeguatezza rispetto alle società che regolavano, cosicché ordinamenti giuridici diversi potevano coesistere in virtù della loro conformità a principi superiori di diritto naturale. In un simile contesto, era esclusa qualsivoglia forma di gerarchia tra ordinamenti, poiché ognuno rispondeva alle esigenze della propria comunità. La teoria di Baldo degli Ubaldi si fondava, in particolare, su una visione unitaria del diritto, articolata attorno a tre proposizioni fondamentali che traggono origine dal diritto naturale e che mirano a spiegare la pluralità degli ordinamenti giuridici all'interno di un contesto universale e razionale.

2 E. ALLORIO, *La pluralità degli ordinamenti giuridici e l'accertamento giudiziale*, in *Riv. dir. civ.*, 1955, 247; G. BOSCO, *La pluralità degli ordinamenti giuridici nell'ambito del diritto delle genti*, in *Studi in memoria di Guido Zanobini*, IV, Milano, 1965, 93; G. CAPOGRASSI, *Note sulla molteplicità degli ordinamenti giuridici*, in *Opere*, IV, Milano 1959, 181; M.S. GIANNINI, *Sulla pluralità degli ordinamenti giuridici*, in C. GINI (a cura di), *Atti del Congresso internazionale di sociologia*, IV, Roma, 1950; ID., *Gli elementi degli ordinamenti giuridici*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1958; C. MORTATI, *Note introduttive ad uno studio sulle garanzie dei diritti dei singoli nelle formazioni sociali*, in AA.VV., *Studi in onore di Salvatore Pugliatti*, III, Milano, 1978; V. GUELI, *La pluralità degli ordinamenti giuridici e condizioni della loro consistenza*, Milano, 1949; A. LAMBERTI, *Gli ordinamenti giuridici. Unità e pluralità*, Salerno 1980, 148; L. PICCARDI, *La pluralità degli ordinamenti giuridici e il concetto di rinvio*, in *Scritti giuridici in onore di Santi Romano*, Padova, 1940, 249.

3 Si tratta del commento alla costituzione *omnes populi*, inserita nel primo libro del Digesto e cioè del commento al tratto iniziale delle Istituzioni di Gaio, inserito, quale frammento normativo, in D. I, 1, 9: così ampiamente A. CERRI, *Pluralità delle fonti e pluralità degli ordinamenti*, in *Riv. it. Scienze giur.*, 2010, I, 55.

Secondo tale accezione, tutti gli ordinamenti giuridici – con i propri limiti e il proprio ambito di applicazione - trovano la loro giustificazione ultima in un unico diritto naturale esistendo un “*unicum ius*”, un diritto universale, che, pur riconoscendo la molteplicità delle leggi e degli ordinamenti, ne garantisce la validità e la coerenza. Il pluralismo giuridico, così, si concilierebbe con la molteplicità delle leggi attraverso un principio unificatore, fondato sulla natura stessa delle comunità umane.

È tuttavia, nel XX secolo che il pluralismo giuridico ha ricevuto una trattazione sistematica e moderna. Ne “*L’ordinamento giuridico*”, infatti, l’illustre giurista Santi Romano⁴ propone quello che è stato riconosciuto come il fondamento del pluralismo giuridico contemporaneo, sfidando l’idea dominante che il diritto sia esclusivamente espressione della volontà dello Stato e proponendo, invece, una visione pluralistica e istituzionalistica del fenomeno giuridico attraverso l’idea che gli ordinamenti giuridici non siano necessariamente subordinati a uno stato o a un’autorità centrale, ma che possano esistere e funzionare in parallelo.

Per Santi Romano, l’essenza del diritto non risiede primariamente nelle norme, ma nelle istituzioni quali entità autonome, realtà sociali che producono e applicano norme per regolare il proprio funzionamento e i rapporti tra i loro membri e dunque dotate di un ordinamento giuridico interno che ben può coesistere con altri ordinamenti. Ogni gruppo sociale dotato di una struttura stabile, finalità comuni e organizzazione propria può, secondo il pensiero del giurista, costituire un ordinamento giuridico autonomo, indipendentemente dal riconoscimento statale.

Così inteso, rompendo con il monismo giuridico, secondo cui il diritto sarebbe un prodotto esclusivo dello Stato sovrano e criticando il normativismo giuridico all’epoca dominante, secondo cui il diritto è costituito esclusivamente da norme emanate da un’autorità sovrana e che hanno forza vincolante in virtù della minaccia di sanzioni, il pluralismo giuridico diviene corollario logico della teoria istituzionalista. Il diritto non viene più visto come un sistema unico e chiuso, esclusivamente legato allo Stato, ma, all’opposto, ben può essere prodotto da una varietà di ordinamenti, come i sindacati, le associazioni sportive, le comunità religiose e altre formazioni sociali che si intersecano e si sovrappongono.

4 S. ROMANO, *L’ordinamento giuridico*, cit. Imprescindibile, M.S. Giannini, *Sulla pluralità degli ordinamenti giuridici*, in C. Gini (a cura di), *Atti del XIV congresso internazionale di sociologia*, vol. IV, Roma, 1951, ora in Id., *Scritti*, III, (1949-1954), Milano, 2003, 411, Id., *Gli elementi degli ordinamenti giuridici*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1958, 219 ss. e ID., *Autonomia*, in *Studi per Luigi Rossi*, Milano, 1952, 208 ss.

Come sinteticamente ripercorso, dunque, uno degli elementi chiave del pluralismo giuridico è la nozione di ordinamenti autonomi, inteso quale un sistema normativo che si sviluppa all'interno di un gruppo sociale o istituzione e che possiede la capacità di autoregolamentarsi⁵. Gli ordinamenti autonomi, infatti, non solo nascono e perseguono specifiche finalità, che possono non coincidere con quelle dello Stato, ma godono anche di una certa indipendenza rispetto all'ordinamento statale stesso. Causa e conseguenza di ciò è la necessità e la capacità di detti ordinamenti di autoregolarsi, stabilendo le proprie regole e le proprie procedure e affidando le decisioni al gruppo, che spesso riflette i valori, le credenze e gli obiettivi specifici di quell'istituzione da cui l'ordinamento autonomo promana. La legittimità degli ordinamenti autonomi deriva, infatti, non da poteri esterni o dal riconoscimento statale bensì dal consenso dei membri dell'istituzione stessa, così che l'efficacia delle norme risulta basata sulla volontà dei membri di aderire a esse⁶.

L'esistenza di ordinamenti giuridici autonomi solleva, però, questioni sul ruolo dello Stato come fonte ultima del diritto e pone il problema di come gestire i conflitti tra le norme prodotte da ordinamenti autonomi e quelle emanate dallo Stato, dall'altro⁷. Così, solo per far riferimento a due ordinamenti autonomi nati nel contesto dell'associazionismo, interesse di queste pagine, ben si possono citare le ipotesi di regole interne o di decisioni disciplinari prese da un'associazione sportiva o da un partito politico in conflitto con i diritti dei singoli garantiti dall'ordinamento statale (o in contrasto con i principi costituzionali di un Paese).

Ecco che, in questo contesto, i partiti politici godevano di una notevole autonomia nel disciplinare la loro organizzazione interna e nel prendere decisioni riguardanti la selezione dei candidati, la gestione delle risorse finanziarie e la disciplina dei membri e, più in generale, tutti i profili endoassociativi.

L'idea che attraversa questa prima fase evolutiva delle vicende partitiche era che i partiti, in quanto espressione di libertà politica e di asso-

5 Cfr. E. ROSSI, *Le formazioni sociali nella Costituzione italiana*, Padova, 1989, 67, E. TOSATO, *Rapporti fra persona, società intermedie e stato*, in AA.VV., *I diritti umani – Dottrina e prassi*, G. CONCETTI (a cura di), Roma, 1982, 711; P. RIDOLA, *Democrazia pluralistica e libertà associative*, Milano, 1987, 208.

6 Ampiamente, D. MARTIRE, *Pluralità degli ordinamenti giuridici e Costituzione repubblicana. Spunti di riflessione alla luce dell'esperienza costituzionale*, in *Dir. Pubblico*, 2017, 3, 861.

7 Per un ampio approfondimento si v. R. BASILE, S. CAPASSO, O. CLARIZIA, A. COCCO, F. TUCCILLO (a cura di), *Itinerari del pluralismo giuridico*, Napoli, 2024; AA.VV., *Pluralismo giuridico: paradigmi ed esperienze*, in *Quaderni Fiorentini*, I, 2021.

ciazione, dovessero essere tutelati da ingerenze statali, preservando così la loro capacità di agire come intermediari tra i cittadini e le istituzioni. Si trattava di una autonomia percepita e letta come una protezione contro l'interferenza statale, affinché i partiti potessero operare liberamente nella sfera politica senza il rischio di controllo giurisdizionale da parte dello Stato.

Detta autonomia, in questa prima fase, viene così interpretata come una sorta di "immunità" dalle ingerenze esterne⁸, che affonda le sue radici proprio nella teoria del pluralismo giuridico, individuando nei partiti forme di ordinamenti giuridici autonomi, capaci di autoregolarsi indipendentemente dall'intervento dello Stato. La legittimazione del loro operare con un certo grado di esenzione dal controllo giurisdizionale esterno, in particolare riguardo alle decisioni interne e al funzionamento organizzativo, li ha dunque resi immuni da un controllo giurisdizionale, soprattutto nelle questioni interne, sottraendo decisioni disciplinari, espulsioni dei membri e altre controversie interne alla sindacabilità dai tribunali ordinari per relegarle alla sfera delle questioni private puramente interne all'ente stesso.

Così, i partiti politici sono stati storicamente liberi di definire le proprie regole interne, inclusi i criteri per l'ammissione e l'espulsione dei membri, le procedure per la selezione dei candidati e l'elaborazione delle strategie politiche, elevando i rispettivi statuti e regolamenti a "costituzioni interne" vincolanti per tutti i membri poiché, come si ricordava, le controversie interne erano questioni non sindacabili dai tribunali ordinari.

2. DALL'IMMUNITÀ ALLA GIUSTIZIABILITÀ DEGLI ATTI DEI PARTITI

I partiti politici, emblematica forma di organizzazione nel funzionamento delle democrazie contemporanee, sollevano, da sempre, una serie di questioni giuridiche riguardanti il grado di sindacabilità delle loro vicende interne da parte degli organi giurisdizionali statali poiché non sono sempli-

⁸ In termini negativi circa la possibilità per l'associato del partito politico di ricorrere all'autorità giudiziaria, Cass., 1 luglio 1926, in *Foro it.*, 1926, I, c. 1149; Pret. Napoli, 19 ottobre 1959, in *Rep. Foro it.*, 1960, voce *Partiti politici*, n. 7; App. Napoli, 19 ottobre 1959, in *Giur. it.*, 1961, I, 2, c. 44; in senso favorevole, invece, Pret. Fasano, 28 febbraio 1981, in *Giur. it.*, 1982, I, c. 202, con commento (critico) di M. BASILE, *Congresso di partito e misure cautelari*. Per un'ampia disamina, si v. S. MERLINI, *I partiti politici, il metodo democratico e la politica nazionale*, in AA. VV., *Partiti politici e società civile, a sessant'anni dalla entrata in vigore della Costituzione*, Annuario AIC 2008, Napoli, 2009, 102.

cemente strumenti per la partecipazione politica ma vere e proprie istituzioni di carattere privato e coniugano dunque una duplice anima che tocca principi e valori costituzionali e principi e regole del diritto privato.

La dottrina si è lungamente interrogata sulla natura dei partiti - tanto da dover di sovente “regredire all’ineffabile punto di partenza della propria analisi prima di cimentarsi con la loro disciplina”⁹ - poiché coniugano nella loro essenza una duplice natura, “anfibia”¹⁰ e multiforme¹¹, a cavallo tra diritto pubblico e diritto privato¹², trattandosi di soggetti, sì, privati ma esercenti anzitutto una funzione pubblicistica¹³, che consiste nel «concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale», come sancito dall’art. 49 Cost.

I partiti infatti non sono né un potere dello Stato (art. 37 l. n. 87/1953)¹⁴ né un organo o una istituzione dello Stato¹⁵ né tanto meno un ente pubblico (non economico): la loro natura è stata ricostruita, in via residuale¹⁶, dalla giurisprudenza costituzionale¹⁷ e dalla dottrina¹⁸ in termini di soggetto privato titolare di funzioni pubbliche, valorizzando così la connes-

9 A. LAUDONIO, *Il Movimento in Tribunale: tramontate stelle o nessun dorma?*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2022, I, 1267.

10 G. ALPA, *Note sulla riforma dello Statuto giuridico dei partiti politici*, in *Pol. dir.*, 1993, I, 99; V.F. BIONDI, *Il finanziamento pubblico dei partiti politici. Profili costituzionali*, Milano, 2012, 127; S. CURRERI, G. STEGHER, *I partiti politici in Italia*, in *www.federalismi.it*, 2018, 2.

11 V. P. VIRGA, *Il Partito nell’ordinamento giuridico*, Giuffrè, 1948., 24.

12 P. BARILE, *Il soggetto privato nella Costituzione italiana*, Padova, 1953, 14.

13 N. PIGNATELLI, *La natura delle funzioni dei partiti politici e delle situazioni giuridiche soggettive degli iscritti*, in *Liber amicorum per Pasquale Costanzo*, in *giurcost.org*, 2020; Id., *La giustiziabilità degli atti dei partiti politici tra autonomia privata ed effettività della tutela giurisdizionale*, in *Riv. Gruppo di Pisa*, 2020, 2, 4.

14 V. Corte Cost., ord., 24 febbraio 2006, n. 79 con commento di A. MANNINO, *I partiti politici davanti alla Corte costituzionale*, in *Quaderni Costituzionali*, 2006, 1; A. RIDOLEI, *La Corte costituzionale nega ai partiti politici la possibilità di sollevare conflitti di attribuzione*, in *Associazione Italiana dei Costituzionalisti*, 2006; S. CURRERI, *Non varcate quella soglia!*, in *www.forumcostituzionale.it* 2006, 1.

15 Si v. G.U. RESCIGNO, *Partiti politici, Articolazioni interne dei partiti politici, diritto dello Stato*, in *Giur. cost.*, 1964, 1430 ss.

16 Così E. BETTINELLI, *Alla ricerca del diritto dei partiti politici*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1985, 4, 1005.

17 Corte Cost., ord., 24 febbraio 2006, n. 79, cit., secondo cui “i partiti politici vanno considerati come organizzazioni proprie della società civile, alle quali sono attribuite dalle leggi ordinarie talune funzioni pubbliche”.

18 Nella vasta letteratura scientifica v. S. ROMANO, *Principi di diritto costituzionale generale*, Milano, 1947, 178 ss.; P. BISCARETTI DI RUFFIA, *I partiti politici nell’ordinamento costituzionale*, in *Il Politico*, 1950, 11; M.S. GIANNINI, *Il pubblico potere*, Bologna, 1986, 142; E. ROSSI, *Le formazioni sociali nella Costituzione italiana*, cit., 161; F. RESCIGNO, *Il diritto di associazione in partiti e il finanziamento della politica*, in R. NANIA, P. RIDOLA (a cura di) *I diritti costituzionali*, Torino, 2001, 521; A. POGGI, *La democrazia nei partiti*, in *www.aic.it*, 4/2015, 15; L. GORI, *Le elezioni primarie nell’ordinamento costituzionale*, Napoli, 2018, 23 ss.

sione tra la dimensione privatistica (soggettiva) e quella pubblicistica (oggettivo-teleologica) non potendosi ovviare “all’ambiguità, polivalenza¹⁹, elusività²⁰, vaghezza²¹ e incompiutezza²² dell’art. 49 Cost.”²³.

Non si può che essere succinti in queste pagine nel ricordare come, sebbene fu proprio l’art. 49 della nostra Costituzione a riconoscere ai partiti, per la prima volta nell’Europa del secondo dopoguerra, una rilevanza costituzionale, durante i lavori dell’Assemblea costituente abbia prevalso l’orientamento di non prevedere all’interno del dettato costituzionale l’attribuzione ai partiti politici di compiti di carattere costituzionale²⁴. I partiti politici, infatti, nascono come massima espressione dell’associazionismo privato, raggiungendosi solo nel XIX secolo, in particolare in Europa, un grado di crescente integrazione tra le loro strutture interne e i sistemi legali degli Stati in cui operano e un riconoscimento costituzionale attraverso la garanzia del diritto di tutti i cittadini a fondare o aderire a un partito politico per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale. Di fatto, il riconoscimento costituzionale segna un punto di svolta importante in cui i partiti politici, pur essendo associazioni private, assumono un ruolo pubblico di primaria importanza, portando ad una conseguente tensione tra l’autonomia interna dei partiti e il rispetto delle norme e dei principi costituzionali dello Stato, da un lato, e delle norme del Codice civile, dall’altro.

In particolare, il tema del dibattito, sotto il profilo qui di interesse, attiene al tema dell’organizzazione interna dell’ente e ai diritti degli associati o, detto altrimenti, al profilo della democraticità dell’ente.

Le pagine della dottrina costituzionalistica²⁵ ben ricordano il lungo e travagliato percorso della formulazione dell’art. 49 Cost., privo di quel

19 V. CRISAFULLI, *I partiti nella Costituzione*, in *Jus*, 1969, 1-2, 35, 111.

20 S. MERLINI, *I partiti politici, il metodo democratico e la politica nazionale*, in AA. VV., *Partiti politici e società civile a sessant’anni dalla entrata in vigore della Costituzione*, Atti del XIII Convegno annuale, Associazione dei costituzionalisti, Napoli, 2009, 73.

21 G. PASQUINO, *Art. 49 Cost.*, in G. BRANCA, A. PIZZORUSSO (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna, 1992, 26.

22 S. BONFIGLIO, *L’art. 49 della Costituzione e la regolazione del partito politico: “rilettura” o “incompiuta” costituzionale?*, in *Nomos*, 2018, 2.

23 N. PIGNATELLI, *La giustiziabilità degli atti dei partiti politici tra autonomia privata ed effettività della tutela giurisdizionale*, cit., 4.

24 Tra i contributi più recenti che ne ripercorrono le ragioni S. CURRERI, *La democrazia nei partiti politici: nuovi spunti per un tema vecchio*, in DPCE online, 2021, 1, 399.

25 C. MORTATI, *Istituzioni di diritto pubblico*, Padova, 1976. Per tutti, l’ampia ricostruzione di ampiamente, F. SCUTO, *La democrazia interna dei partiti: profili costituzionali di una transizione*, Torino, 2017, nonché S. MERLINI, *I partiti politici, il metodo democratico e la politica nazionale*, in AA.VV., *Partiti politici e società civile a sessant’anni dall’entrata in vigore della Costituzione*, Napoli, 2009, 62 ss.

riferimento alla democraticità interna, presente, all'opposto, nella formulazione dell'art. 39 co. 2 Cost. per i sindacati.

E' sulla valenza del riferimento al "solo" metodo democratico contenuto nella Carta Costituzionale con cui tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere a determinare la politica nazionale che la dottrina ha a lungo dibattuto²⁶, da un lato, le posizioni in favore di una coesistenzialità della democrazia interna giacché "se non esiste una base di democrazia interna, i partiti non potrebbero trasfondere un indirizzo democratico nell'ambito della vita politica del Paese"²⁷; dall'altro, le argomentazioni, forti di un confronto con la formulazione del già citato art. 39 Cost. e delle diverse esperienze europee²⁸, a favore dell'inesistenza di un siffatto obbligo costituzionale e la conseguente piena autonomia organizzativa interna dei partiti. Si tratta, come ricordato, di una "lettura, quest'ultima, funzionale a respingere il timore di un'ingerenza esterna rispetto alle dinamiche interne associative da parte dello Stato e, in particolare, degli organi giudiziari, chiamati in tal modo a pronunciarsi sulle loro dinamiche interne, configurando, per tal via, una intromissione nell'autonomia dell'ente"²⁹. Del resto, la mancata disciplina dell'organizzazione interna dei partiti nel testo costituzionale fu l'esito di una precisa volontà dei Costituenti per evitare una disciplina che avrebbe potuto fornire pretesto a misure antidemocratiche. E non può, parimenti, non osservarsi come la

26 G. MARANINI, *Governo parlamentare e partitocrazia*, in *Rass. Dir. pubbl.*, VI, 1951, 18 ss.; C. ESPOSITO, *I partiti nella Costituzione italiana*, in *La Costituzione italiana. Saggi*, Padova, 1954, 226 ss.; V. CRISAFULLI, *La Costituzione della Repubblica italiana e il controllo democratico dei partiti*, in *Studi politici*, VII, 1960, 267 ss.; A. PREDIERI, *Democrazia nei partiti nella determinazione della politica nazionale. Equilibri e garanzie costituzionali*, *ibidem*, 288 ss.; M. D'ANTONIO, *La regolazione del partito politico*, in *Studi sulla costituzione*, vol. II, Milano, 1958, 203-230; C. PINELLI, *Discipline e controlli sulla "democrazia interna" dei partiti*, Padova, 1984. Tra gli studi più recenti v. E. ROSSI, *La democrazia interna nei partiti politici*, in *Rivistaaic.it*, 2011, n. 1; A. RUGGERI, *Note minime in tema di democrazia interna dei partiti politici*, *ibidem*; P. MARSOCCI, *L'etica politica nella disciplina interna dei partiti*, *ivi*, 2012, n. 1; A. LANZAFAME, *Sui livelli essenziali di democrazia nei partiti*, *ivi*, 2017, n.1; F. SCUTO, *L'organizzazione e il funzionamento interno dei partiti: vecchi e (apparentemente) nuovi modelli di fronte all'art. 49 Cost.*, in *Dir. cost. Riv. quad.*, 2019, n. 3, 113 ss.

27 S. CURRERI, *La democrazia nei partiti politici: nuovi spunti per un tema vecchio*, cit.

28 Così Germania, Grecia e Spagna: ampiamente, F. SCUTO, *La democrazia interna dei partiti: profili costituzionali di una transizione*, cit.

29 E. GIANFRANCESCO, *I partiti politici e l'art. 49 della Costituzione*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 10/2017, 17., 10 ss.; P. RIDOLA, *Art. 49*, in V. CRISAFULLI, L. PALADIN (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, Padova, 1990, 336; C. LAVAGNA, *Istituzioni di diritto pubblico*, Torino, 1982, 612.

garanzia costituzionale riguarda la sfera di determinazione dei singoli rispetto all'associarsi politicamente (o meno) ma non i moduli organizzativi scaturenti da tale scelta³⁰.

È stato, condivisibilmente, osservato che “in tale contesto, il partito politico è stato fortemente “attratto” sul versante della libertà di associazione, così da rimanere un’istituzione incompiuta, perché incompiuto è rimasto il riconoscimento normativo della sua funzione costituzionalmente rilevante”³¹.

Del resto, in assenza di una legge sui partiti quale base per lo sviluppo delle potenzialità insite nell’art. 49 della Costituzione, le stesse indicazioni legislative in tema di partiti - contenute nella nuova disciplina sul finanziamento pubblico dei partiti (d.l. 28 dicembre 2013, n. 149, convertito in legge 21 febbraio 2014, n. 13)³² - prescrivono la democrazia interna più

30 A. LAUDONIO, *Il MoVimento in Tribunale: tramontate stelle o nessun dorma*, cit., 1267; M. PERINI, *I partiti e la democrazia interna. Un problema irrisolto*, Milano, 2018; D. CODUTI, *Regolare i partiti politici contemporanei*, Torino, 2019; S. BONFIGLIO, G. MAESTRI, *I partiti e la democrazia. Dall’art. 49 della Costituzione italiana ai partiti politici europei*, Bologna, 2021.

31 S. BONFIGLIO, *L’art. 49 della Costituzione e la regolazione del partito politico: “rilettura” o “incompiuta” Costituzionale?*, in *Nomos*, 2017, 2, 3.

Sull’incompiutezza dell’art. 49 Cost., si v. S. MERLINI, *I partiti politici e la Costituzione (rileggendo Leopoldo Elia)*, in S. MERLINI (a cura di), *La democrazia dei partiti e la democrazia nei partiti*, cit., 9 ss.; P. RIDOLA, *L’evoluzione storico-costituzionale del partito politico*, in *Partiti politici e società civile a sessant’anni dall’entrata in vigore della Costituzione. Atti del XXIII convegno annuale – Alessandria, 17-18 ottobre 2008*, Napoli, 2009, 16; G. AMATO, *Nota su una legge sui partiti in attuazione dell’art. 49 della Costituzione*, in *Rass. Parl.*, 2012, 4, 777.

Sui diritti individuali in seno ai partiti v. A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali*, Padova, 1988, II, 357 ss.; E. ROSSI, *Le formazioni sociali nella Costituzione italiana*, Padova, 1989; ID., *La democrazia interna nei partiti politici*, in *Rivista AIC*, 1/2011 (18 gennaio 2011), 8; G. DEMURO, *Il dibattito sui partiti: per un diritto individuale di partecipazione politica*, in *Quad. cost.*, 2008, 144 ss.

32 Il d.l. prevede solo alcune indicazioni con riferimento alla selezione delle candidature ma non prevede prescrizioni con riferimento alla tutela dei diritti degli iscritti: è infatti previsto che qualora un partito voglia accedere al finanziamento pubblico tramite contributi privati fiscalmente agevolati debba dotarsi di uno statuto redatto nella forma dell’atto pubblico (art. 3.1), che deve contenere taluni elementi essenziali di democrazia interna e di trasparenza nei confronti degli elettori (art. 3.2) e cioè indichi (0a) l’indirizzo della sede legale nel territorio dello Stato; a) il numero, la composizione e le attribuzioni degli organi deliberativi, esecutivi e di controllo, le modalità della loro elezione e la durata dei relativi incarichi, nonché l’organo o comunque il soggetto investito della rappresentanza legale; b) la cadenza delle assemblee congressuali nazionali o generali; c) le procedure richieste per l’approvazione degli atti che impegnano il partito; d) i diritti e i doveri degli iscritti e i relativi organi di garanzia; le modalità di partecipazione degli iscritti all’attività del partito; e) i criteri con i quali è promossa la presenza delle minoranze, ove presenti, negli organi collegiali non esecutivi; f) le modalità per promuovere, attraverso azioni positive, l’obiettivo della parità tra i sessi negli organismi collegiali e per le cariche elettive, in attuazione dell’articolo 51 della Costituzione; g) le procedure relative ai casi di scioglimento, chiusura, sospensione e commissariamento delle eventuali articolazioni territoriali

quale vago principio che non puntuale prescrizione, riducendone di fatto la portata ad alcuni oneri di tipo procedimentale, al solo fine, peraltro, di permettere l'accesso a forme di finanziamento pubblico indiretto dei partiti politici³³. Oneri, peraltro, non previsti per quei partiti che non vogliono avvalersi delle agevolazioni fiscali previste per la contribuzione volontaria e indiretta ai partiti politici, per i quali è richiesta solamente la presentazione di una dichiarazione che indichi alcuni elementi minimi di trasparenza³⁴.

Come è stato puntualmente osservato, “in questo quadro, non stupisce che il controllo di legalità sui partiti, sotto il profilo della democrazia interna, sia stato assicurato dagli istituti del diritto privato e dal sindacato del giudice comune”³⁵.

Senonché anche il diritto privato degli enti del libro I del Codice civile sconta una mancanza di indicazioni puntuali circa l'estensione del concetto di democraticità delle associazioni e la necessità (o meno) che essa caratterizzi anche gli enti privi di personalità giuridica. E, ancor prima in termini logici, si poneva il problema di applicare gli approdi dottrinali e giurisprudenziali anche ai partiti³⁶.

del partito; h) i criteri con i quali sono assicurate le risorse alle eventuali articolazioni territoriali; i) le misure disciplinari che possono essere adottate nei confronti degli iscritti, gli organi competenti ad assumerle e le procedure di ricorso previste, assicurando il diritto alla difesa e il rispetto del principio del contraddittorio; l) le modalità di selezione delle candidature per le elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, del Parlamento nazionale, dei consigli delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano e dei consigli comunali, nonché per le cariche di sindaco e di presidente di regione e di provincia autonoma; m) le procedure per modificare lo statuto, il simbolo e la denominazione del partito; n) l'organo responsabile della gestione economico-finanziaria e patrimoniale e della fissazione dei relativi criteri; o) l'organo competente ad approvare il rendiconto di esercizio; o-bis) le regole che assicurano la trasparenza, con particolare riferimento alla gestione economico-finanziaria, nonché il rispetto della vita privata e la protezione dei dati personali. Inoltre, se non vogliono subire la riduzione delle suddette risorse finanziarie, i partiti non devono candidare al Parlamento nazionale e europeo più del 40% di uomini o di donne (art. 9.2.).

33 L. GORI, *I paradossi della democraticità interna ai partiti politici. Le c.d. elezioni primarie del Partito democratico*, in *Osservatorio Costituzionale*, 2023, 5, 8.

34 A pena di ricusazione ex art. 22.1-bis D.P.R., devono provvedere all'indicazione 1) del legale rappresentante del partito o del gruppo politico organizzato, del soggetto che ha la titolarità del contrassegno depositato e della sede legale nel territorio dello Stato; 2) degli organi del partito o del gruppo politico organizzato, della loro composizione nonché delle relative attribuzioni” (art. 14.1 D.P.R. cit. come modificato dall'art. 1.6.a) e b) l. 3 novembre 2017, n. 165).

35 S. BONFIGLIO, *L'art. 49 della Costituzione e la regolazione del partito politico*, cit.

36 Per tutti F. GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati*: artt. 36-42 c.c., in

Come già ricordato, sulla base delle teorie di Santi Romano, prima e di Virga poi, la giurisprudenza si era sempre dichiarata priva di competenza rispetto alla sindacabilità delle vicende interne all'organizzazione e alla gestione dei partiti, attribuendo agli stessi una sorta di immunità dal sindacato del giudice sui provvedimenti interni³⁷ in ragione della loro specificità rispetto alla più generica categoria delle associazioni non riconosciute, data dal perseguimento di fini ideali e dalla conseguente mancanza di un profilo patrimoniale, che ne permettesse di riconoscere la natura di contratto.

Il dettato dell'art. 36 c.c. e la valorizzazione dell'autonomia contrattuale dell'associazione pressoché illimitata legittimavano, quindi, un atteggiamento di totale indifferenza e non ingerenza da parte dello Stato nelle questioni interne e nella relativa carenza di giurisdizione dell'ordinamento statale³⁸.

Tale approdo è però scardinato verso la seconda metà del secolo scorso.

Una dottrina illuminata³⁹, attraverso la valorizzazione della comune natura contrattuale delle associazioni di fatto e non e l'opportunità di una applicazione diretta delle norme previste dal codice civile per le prime in favore delle seconde, in ragione del dato costituzionale offerto dall'art. 2 secondo cui devono riconoscersi e garantirsi i diritti inviolabili dell'uomo nelle formazioni sociali, propone il superamento del binomio, fino ad allora dicotomico, del partito quale associazione e quale istituzione per giungere alla conseguente garanzia della protezione giudiziaria dei diritti dei singoli anche all'interno dei partiti (e dei sindacati).

Una convivenza del dato costituzionale con quello privatistico, dunque, che non scalfiva la natura contrattualistica del partito ma permetteva di giungere alla sindacabilità da parte del giudice dei suoi atti interni per non tradire la promessa di protezione che la Costituzione garantisce al singolo anche all'interno delle formazioni intermedie tra Stato e individuo.

A. SCIALOJA, G. BRANCA (a cura di), *Commentario al Codice civile*, Bologna-Roma, 1976, 188; F. FERRARA, *Le persone giuridiche*, in *Trattato Vassalli*, II, 1, Torino, 1956; D. RUBINO, *Le associazioni non riconosciute*, Milano, 1952.

37 Si v. sul tema P. RESCIGNO, *Profili privatistici del finanziamento della politica*, in *Quad. cost.*, 1999, 247-253; e, prima, Id., *Sindacati e partiti nel diritto privato*, in Id., *Persona e comunità. Saggi di diritto privato*, Padova, 1987.

38 Per una ricostruzione di sistema si v. G. PONZANELLI, *Introduzione*, in R. BREDI, L. BUGATTI, V. MONTANI, G. PONZANELLI, *Le associazioni non riconosciute*, in P. SCHLESINGER (fondato da) e F.D. BUSNELLI (diretto da), *Il codice civile. Commentario*, Milano, 2016, 17.

39 F. GALGANO, *Principio di legalità e giurisdizione civile nelle controversie interne ai partiti politici*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1984, 378 ss.; e, prima, Id., *Partiti e sindacati nel diritto comune delle associazioni*, in *Riv. dir. civ.*, 1966, II, 507 ss., Id., *Principio di legalità e giurisdizione civile nelle controversie interne ai partiti politici*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1984, 378.

Nasce una nuova stagione in cui hanno fine le immunità dei partiti politici⁴⁰ (e delle associazioni sindacali) e si discorre di rinascita della libertà del singolo non più e non solo verso lo Stato, ma anche nei confronti delle formazioni sociali e delle associazioni in particolare. Ancora una volta, l'art. 2 della Costituzione offre la base giuridica per ritenere che la protezione dell'individuo vada perseguita senza discriminazione, tanto nelle associazioni dotate di personalità giuridica quanto in quelle prive. La centralità della libertà associativa, che caratterizzava la fine degli anni Sessanta, cede dunque il passo - più o meno incisivamente, secondo le diverse letture offerte dalla dottrina - a cavallo tra gli anni Settanta e Ottanta alle esigenze di tutela del singolo all'interno dei fenomeni associativi⁴¹.

L'autonomia contrattuale di cui all'art. 36 c.c., infatti, deve trovare un preciso limite nella necessità di tutela dei diritti del singolo nei confronti del possibile arbitrio dei gruppi sociali.

Sebbene la lettura costituzionalmente orientata proposta non fu abbracciata dalla giurisprudenza successiva, i giudici giunsero ad una valorizzazione del solo dato civilistico e ad una piena equiparazione, forse anche troppo marcata, alle associazioni non riconosciute⁴², ponendo, a questo punto, la necessità di individuare e applicare in via diretta o analogica le disposizioni relative alle associazioni riconosciute quali gli artt. 21, 23 e 24 c.c. senza però compromettere e annullare - solo ed esclusivamente in favore delle ragioni del singolo - le ragioni dell'ente che potrebbero soccombere innanzi all'applicazione degli artt. 23 e 24 c.c.⁴³: "l'interven-

40 P. RESCIGNO, *Immunità e privilegio*, cit., 379; C. PINELLI, *Possibilità e limiti di intervento dei giudici nelle controversie interne ai partiti politici nella recente esperienza italiana*, in *Giur. cost.*, 1991, 2994; M.A. URCIUOLI, *La tutela del singolo nei partiti politici*, Napoli, 1990, 40; L. BIGLIAZZI GERI, *Contributo ad una teoria dell'interesse legittimo nel diritto privato*, Milano 1967, 403; M. BASILE, *L'intervento dei giudici nelle associazioni*, cit., 206; P. FEMIA, *Politica e libertà di contratto. I partiti politici nel pensiero di Francesco Galgano*, in AA.VV, *Partiti politici e ordinamento giuridico*, cit., p. 25 ss. Esprime il timore di insidie alla libertà dei gruppi ove si ammettesse un potere di interferenza dell'autorità giudiziaria nella vita dell'ente, G. VOLPE PUTZOLU, *Le associazioni tra codice e Costituzione*, cit., 298; ID., *La tutela dell'associato in un sistema pluralistico*, cit., 68; P. PERLINGIERI, *Esclusione dall'associazione non riconosciuta ed ordine pubblico costituzionale*, in *Rass. dir. civ.*, 1983, 840; ID., *La persona e i suoi diritti. Problemi del diritto civile*, Napoli, 2005, 537; ID. (a cura di), *Partecipazione associativa e partito politico*, Napoli, 1993; ID., *Francesco Galgano e i partiti politici*, in *Rass. dir. civ.*, 2014, 629.

41 Sia concesso di rinviare a V. Montani, sub. art. 36 c.c., in R. BREDI, L. BUGATTI, V. MONTANI, G. PONZANELLI, *Le associazioni non riconosciute*, cit., 31 ss.

42 E. CATERINA, *Il giudice civile e l'ordinamento interno dei partiti politici*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2016, 3, 1, parla di "riduzione civilistica" partito del tutto insensibile alle esigenze emergenti dal testo della Costituzione

43 Si v. PIGNATELLI, *La giustiziabilità degli atti dei partiti politici tra autonomia privata ed effetti-*

to del Giudice potrebbe allora essere giustificato solo sul diverso piano dell'inadempimento contrattuale, sempre facendo riferimento a quel che dice lo statuto, anche sulla base di alcuni principi generali del diritto delle obbligazioni"⁴⁴.

Si tratta, del resto, di una tipologia di "conflitti" che vede assai spesso interessati i partiti politici (e i sindacati), soprattutto con riferimento a decisioni assembleari contrarie alla legge, all'atto costitutivo o allo statuto, ai dinieghi di ammissione e alle assai frequenti esclusioni di membri dell'associazione partitica.

Le cronache giornalistiche prima e giudiziarie poi degli ultimi anni, infatti, confermano l'elevato grado di conflittualità tra contrapposti interessi all'interno dei partiti politici e la giurisprudenza è stata a più riprese chiamata a declinare la democrazia interna dei partiti rispetto alla selezione delle candidature per le elezioni; all'elezione della maggiori cariche interne; alla partecipazione degli associati al processo decisionale; ai diritti dei singoli associati nel partito; alle modalità di accesso ed iscrizione; alle procedure di espulsione; alla tutela delle minoranze interne⁴⁵. L'intervento del giudice ordinario nella vita dei partiti politici si arresta, però, al controllo di legalità e conformità statutaria delle deliberazioni generali ed espulsive ai sensi degli artt. 23, 24 e 36 c.c.⁴⁶, oltre che ammissibile per il ripristino della legalità interna: al contempo, è circoscritto a tali ambiti, non potendosi inserire nella fase antecedente alla nascita del vincolo associativo⁴⁷.

vità della tutela giurisdizionale, cit., 4 per l'ampia e puntuale anali.

44 G. PONZANELLI, *Introduzione*, cit., 20.

45 F. SCUTO, *La democrazia interna dei partiti: profili costituzionali di una transizione*, cit.

46 Trib. Roma, ord. 23 marzo 1995, in *Foro it.*, 1995, I, c. 2575; Trib. Roma, ord. 30 giugno 1982, in *Giur. it.*, 1984, I, 2, c. 362

47 Non si configura infatti un diritto soggettivo per il terzo all'ingresso nell'associazione stessa. La natura contrattuale del fenomeno associativo esclude la configurabilità di un diritto tutelabile ad essere ammessi quali nuovi associati, giacché dovrà discorrersi, come abitualmente avviene nelle dinamiche contrattuali, di proposta, cui dovrà seguire un'accettazione di adesione da parte dell'associazione. A fronte della mancata accettazione della proposta di adesione, il campo di intervento della giurisdizione civile si deve arrestare alla mera violazione delle norme procedurali, non potendosi, invece, estendere ad un controllo di merito sulle ispirazioni ideali del gruppo, che rimane l'unico legittimato a valutare la domanda dell'aspirante associato e a dover esprimere la relativa accettazione, quale atto di autonomia contrattuale privata.

Emblematica in tal senso, la vicenda nota come "caso Pannella" in cui i giudici furono chiamati a pronunciarsi sul difficile equilibrio tra le pretese del singolo e la libertà dell'associazione. In tale occasione si chiarì come, al pari di ogni altra associazione, non è ravvisabile nell'art. 16 c.c. né un obbligo a contrarre per le associazioni né un'offerta contrattuale al pubblico ai sensi dell'art. 1336 c.c., respingendosi, quindi, quell'indirizzo che leggeva nel giudizio di ammissione una mera verifica della sussistenza, in capo all'aderente, delle condizioni previste per l'adesione, in presenza delle quali l'ammissione avrebbe costituito un vero e proprio dovere di adempimento delle obbligazio-

3. LA GIURISPRUDENZA PIÙ RECENTE: LA CENTRALITÀ DEL DIRITTO CIVILE

Assai recentemente, è stato osservato come “non pare esagerato discutere di “crisi” della democrazia (o, per chi ama le metafore, di “eclissi” democratica) nei partiti politici italiani e nei gruppi parlamentari”⁴⁸: un’attenta dottrina, in particolare, ha ricondotto le vicende in discussione entro il perimetro di alcune casistiche quali “(a) sull’oblio, in alcune organizzazioni politiche, delle regole statutarie, a vantaggio di una forte leadership capace di convogliare consensi e di orientare le scelte strategiche ed organizzative del partito; (b) sull’opposta tendenza a “codificare”, nelle regole statutarie, una serie di ampi poteri in capo a pochi soggetti; (c) sulla costituzione di un partito politico a ridosso della tornata elettorale (con una serie di implicazioni che non sembra siano state adeguatamente soppesate); (d) sull’esistenza di partiti “senza statuto” (o virtuali) che sono in grado di interagire con le altre organizzazioni politiche grazie ad consenso che non si fonda sugli iscritti al gruppo e neanche sul successo elettorale, ma sul gradimento del “pubblico” espresso attraverso la potente macchina dei sondaggi”⁴⁹.

Si tratta di questioni⁵⁰ che sembrano porsi sia in relazione ai partiti più “tradizionali” sia in relazione al MoVimento 5 Stelle, interessato da una nutrita serie di interventi giurisdizionali nell’ultimo decennio, che hanno

ni contrattuali. Diversamente, allorché il singolo diviene membro dell’associazione l’ampiezza del potere di intervento del giudice cambia. Il mero interesse del cittadino a divenire associato di una formazione sociale — in quanto tale non azionabile — diviene diritto soggettivo a rimanerne membro, poiché dalla semplice proposta contrattuale si addiende al perfezionamento del contratto associativo, in relazione al quale sussiste tanto un diritto di recesso da parte del singolo, quanto un diritto di risoluzione da parte dell’associazione (*rectius*: esclusione) in presenza di gravi motivi. Al pari delle previsioni in materia contrattuale che richiedono un inadempimento di non scarsa rilevanza, nel fenomeno associativo la sussistenza della gravità della condotta dell’associato e le relative motivazioni addotte dalla delibera assembleare risultano sindacabili da parte dei giudici ai sensi dell’art. 24 c.c.

48 G. IORIO, *Prassi statutaria e crisi della democrazia nei partiti politici*, in G. IORIO, P. ZICCHITTU, *Lo statuto dei partiti politici tra diritto pubblico e diritto privato*, Torino, 2021, 101.

49 Così, G. IORIO, *Prassi statutaria e crisi della democrazia nei partiti politici*, cit., 102 a cui si rimanda per un’approfondita analisi.

50 Ampiamente F. SCUTO, *La democrazia interna dei partiti: profili costituzionali di una transizione*, Torino, 2017, spec. 3; E. CATERINA, *Il giudice civile e l’ordinamento interno dei partiti politici: alcune considerazioni sulle recenti ordinanze dei Tribunali di Napoli e Roma*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2016, 3; G. GRASSO, *Il controllo giurisdizionale della democrazia nei partiti: le più recenti tendenze nella lente del Movimento 5 Stelle*, in *Riv. dir. comparati*, 2019, 3; M.V. DE GIORGI, *È la politica, bellezza!*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2016, I, 1342, ora in *Id.*, *Enti del libro primo e del Terzo settore. Ventun scritti fra due secoli*, Pisa, 2021, 323; *Id.*, *La legge è uguale per tutti, la giurisprudenza no*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2017, I, 871.

offerto dopo molti anni l'occasione ai giudici per tornare a pronunciarsi sull'ordinamento interno di un partito politico oltre che sui provvedimenti di espulsione.

I molti provvedimenti che hanno interessato il suddetto partito possono in particolare ricondursi alle vicende correlate all'uso del nome e del simbolo del partito; ai molti casi di espulsione di associati dell'ente; alle modalità di revisione e modifica delle regole statutarie del partito (e alla validità delle conseguenti deliberazioni assunte) rispetto al ruolo dell'assemblea. Proviamo a procedere con ordine.

Nel 2009 viene creata l'Associazione non riconosciuta "MoVimento 5 Stelle", disciplinata dalle regole del c.d. "Non-Statuto", di cui Giuseppe Piero Grillo è legale rappresentante. Alla fine del 2012, per ottemperare ai requisiti previsti per la partecipazione alle elezioni politiche del 2013, viene creata una nuova associazione non riconosciuta "Associazione Movimento 5 Stelle"⁵¹. Tra le varie previsioni, lo statuto contiene la descrizione e la rappresentazione del contrassegno, attribuito in via esclusiva a Giuseppe Piero Grillo. Di lì a poco, nel dicembre 2014 viene adottato un nuovo Regolamento⁵², in modo del tutto unilaterale da parte del "Capo politico" del partito. Le stringenti regole dettate dai fondatori del movimento ridisegnano la struttura interna dell'associazione: oltre al "Capo politico", che aveva il compito di avviare i procedimenti disciplinari e di decidere in prima istanza sull'espulsione di membri (art. 4 Reg.), era prevista un'assemblea e altri due organi, privi di veri e propri poteri decisionali, denominati "Comitato d'appello" e "Consiglio Direttivo"⁵³.

Appartengono a questo secondo periodo della storia del Movimento 5 Stelle i numerosi provvedimenti di espulsione, seguiti da altrettanto cospicui ricorsi avanti le Corti.

51 Ai sensi dello statuto, la nuova associazione "riconosce come proprio il diritto costituzionale dei cittadini aderenti al Movimento 5 Stelle a determinare la politica nazionale mediante la presentazione alle elezioni di candidati e liste di candidati individuati secondo le procedure di diretta partecipazione attuate attraverso la Rete Internet ed opera per il suo esercizio. L'Associazione potrà attuare campagne di sensibilizzazione sugli argomenti del Programma del Movimento 5 Stelle e si occuperà dello svolgimento degli adempimenti tecnico-burocratici necessari a consentire la presentazione alle elezioni politiche di candidati scelti in Rete dagli aderenti al Movimento 5 Stelle".

52 Esso contiene una normativa dettagliata in materia di diritti e doveri degli iscritti, competenze dell'assemblea degli iscritti, cause di espulsione e procedimento disciplinare.

53 Per un maggior dettaglio si v. E. CATERINA, *Il giudice civile e l'ordinamento interno dei partiti politici: alcune considerazioni sulle recenti ordinanze dei tribunali di Napoli e di Roma*, cit., 5-6.

3.1 LE ESPULSIONI E LE ESCLUSIONI DEGLI ASPIRANTI CANDIDATI ALLE ELEZIONI

I Giudici di Roma⁵⁴ e di Napoli⁵⁵, a distanza di pochi mesi l'uno dall'altro, vengono aditi delle vicende di cui sopra e giungono, seppur con percorsi argomentativi diversi, al medesimo risultato di sospensione cautelare dei provvedimenti di espulsione. Le due pronunce, che aprono le danze alla stagione di giurisprudenza in tema di rapporto tra giudice e ordinamento interno dei partiti politici, costituiscono quasi un *unicum*: “occorre infatti andare indietro di venti anni per trovare, tra le decisioni pubblicate⁵⁶, un altro caso in cui un giudice italiano si sia addentrato in modo così incisivo negli *interna corporis* del «moderno principe», e, in generale, è possibile rinvenire solo un precedente di sospensione cautelare di un provvedimento di espulsione da un partito⁵⁷. Ma, soprattutto, non si era mai avuta una pronuncia incidentale di nullità di norme statutarie di un partito”⁵⁸.

Il Tribunale di Napoli, in particolare, esclusa qualsivoglia forma di accettazione del Regolamento da parte dei ricorrenti, giunge alla sospensione del provvedimento di espulsione rilevando la nullità del Regolamento⁵⁹

54 Trib. Roma, 12 aprile 2016, in www.civiumlibertas.blogspot.com. *Il ricorso è stato proposto da tre membri candidatisi alle “Comunarie” ed espulsi per diverse motivazioni*. Per un commento all'ordinanza del Giudice capitolino e a quella di cui alla nota successiva del Giudice napoletano si v. 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 *Osservatorio sulle fonti*, 2016, 3; ID., *Le espulsioni dal MoVimento 5 stelle davanti al giudice civile*, in *Quaderni costituzionali*, 2016, 793; M. BASILE, *Il “movimento 5 stelle” al vaglio dei giudici civili*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2017, I, 249.

55 Trib. Napoli, 14 luglio 2016, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2016, I, 1342 con il commento di M.V. DE GIORGI, *Politica, Bellezza! L'impugnazione napoletana vede protagonisti 28 ex membri M5S esclusi dal partito con l'addebito di aver partecipato clandestinamente a un “gruppo” su Facebook destinato alla discussione dell'offerta politica interna al M5S in vista delle elezioni amministrative*.

56 Cfr. Trib. Roma, ord., 23 marzo, 12 maggio e 3 giugno 1995, in *Foro it.*, 1995, I, cc. 2559.

57 Pret. Roma, ord., 6 dicembre 1986, in *Foro it.*, 1987, I, c. 2573.

58 E. CATERINA, *Le espulsioni dal MoVimento 5 stelle davanti al giudice civile*, in *Riv. it. dir. cost.*, 2016, 4, 793.

59 Si legge: “le norme contenute nel Regolamento pubblicato sul portale del leader politico del Movimento non possono disciplinare le materie, come quella dell'esclusione degli associati, riservate dalla legge alla competenza assembleare, in mancanza di una disposizione in tal senso dello statuto; né quel Regolamento può essere inteso come fonte idonea a modificare le norme dello statuto, in quanto le modificazioni dello statuto sono soggette ad un procedimento assembleare «rinforzato», ai sensi del secondo comma dell'art. 21 c.c. (...) Il Regolamento del 2014, non ponendosi come fonte equiordinata allo statuto, non può derogare al terzo comma dell'art. 24 c.c. che prevede la competenza assembleare per la deliberazione delle esclusioni di singoli associati”.

“in quanto non previsto nello Statuto (Non Statuto) ed in quanto adottato da soggetti che in base allo Statuto non avrebbero legittimazione”; il regolamento avrebbe dovuto ricevere l’approvazione da parte dell’assemblea e non essere emanato unilateralmente da altro organo del partito.

Più nel dettaglio, poiché il Non Statuto nulla prevedeva al riguardo, l’assemblea era l’organo chiamato a deliberare e avrebbe dovuto farlo con le modalità e i *quorum* di cui all’art. 21 co. 2 e 24 c.c. In assenza di previsioni diverse o derogatorie, nel silenzio degli accordi interni tra associati, trovano pacificamente applicazione le norme dettate per gli enti personificati in via suppletiva ed era dunque compito dell’assemblea deliberare sui provvedimenti di espulsione così come sulle modifiche allo statuto. In violazione di ciò, il provvedimento di espulsione è illegittimo e il Regolamento nullo⁶⁰.

Diversamente, il Tribunale di Roma ha ritenuto che i ricorrenti non potessero “eccepire l’inesistenza o nullità ovvero il mancato accordo (totalitario) degli associati, poiché, per quanto riguarda la loro specifica posizione, hanno accettato il nuovo strumento di regolamentazione dei rapporti interni, prestandovi adesione”, una sorta di adesione *per facta concludentia* da parte degli espulsi che si erano rivolti al “comitato d’appello” previsto appunto nel Regolamento⁶¹ (e, più in generale, una accettazione da parte di tutti i membri del partito attraverso la ratifica della nomina *online* di due dei tre componenti del “Comitato d’appello”).

Al di là del percorso argomentativo più o meno condivisibile⁶², ciò che risulta particolarmente interessante nelle due sentenze è il grado di ampiezza del sindacato compiuto, con un superamento di quell’indirizzo sopra richiamato che vuole l’intervento del giudice arrestarsi al controllo di legalità e conformità statutaria delle deliberazioni generali ed espulsive ai sensi degli artt. 23, 24 e 36 c.c. Il Giudice capitolino, in particolare, attesa, a suo

60 Più precisamente la pronuncia napoletana discorre di invalidità.

61 Il Giudice osserva che “*il fatto che si sia proceduto alla nomina di due dei tre componenti del Comitato d’appello (...) a seguito di votazione in rete fa ritenere che gli iscritti al Movimento 5 Stelle si siano espressi anche sul Regolamento in sé e lo abbiano accettato*”.

62 Un’attenta dottrina osserva che “le espulsioni al Tribunale di Roma sono apparse nulle per mancanza di “gravi motivi” che le giustificassero; al Tribunale di Napoli perché decise da organo diverso dalla assemblea dagli iscritti. Né l’uno né l’altro Giudice hanno adeguatamente motivato l’applicazione ad una associazione non riconosciuta come il M5S di una norma dettata per le associazioni riconosciute, e hanno considerato la possibilità – invece forse meglio argomentabile – di dichiarare invalide le espulsioni per una causa più radicale di quella da ciascuno addotta, vale a dire per non essere legittimate dall’ordinamento interno del M5S.”: così, M. BASILE, *Il “movimento 5 stelle” al vaglio dei giudici civili*, cit., 249.

giudizio l'accettazione del Regolamento, si spinge e valutare «l'effettiva sussistenza della causa fondante la misura sanzionatoria, ossia la sussistenza degli inadempimenti o degli illeciti imputati dall'ente all'associato al momento dell'assunzione della delibera sanzionatoria, la loro riconducibilità alla fattispecie prevista dalla legge o dallo statuto, nonché la congruità della motivazione adottata a sostegno della ritenuta gravità della condotta imputata» e ricorre al parametro della «gravità» dei motivi di espulsione ex art. 24 c.c. per effettuare una valutazione di proporzionalità tra la condotta contestata al membro espulso e la sanzione di espulsione stessa, in presenza di «formule generali ed elastiche» nello statuto.

Si tratta quindi di una decisione che entra nel merito delle motivazioni dei provvedimenti di espulsione, accertando la sussistenza degli illeciti imputati e valutandone la gravità⁶³.

Nel medesimo filone si inseriscono anche le successive pronunce dei Giudici di Genova⁶⁴, Palermo⁶⁵ (e ancora Roma⁶⁶), riguardanti l'esclusione di aspiranti candidati alle elezioni amministrative locali dalle liste del MoVimento 5 Stelle. Nel caso siciliano all'associato veniva comunicata via *email* la sua incandidabilità in ragione della pendenza di un procedimento disciplinare innanzi al Collegio dei Probiviri del partito per la mancata sottoscrizione del Codice Etico; condotta quest'ultima, però, che non era mai stata indicata come disciplinarmente rilevante, e per la quale non era mai stata data comunicazione dell'avvio di procedimento volto all'irrogazione di alcuna sanzione. Analogamente, nel caso ligure una associata era stata esclusa dalle "comunarie", per le quali era risultata vincitrice, in ragione di alcuni *like* a commenti di fuoriusciti dal MoVimento.

In entrambi i casi i giudici rilevano che il controllo dei singoli associati può riguardare anche gli atti gestori, non solo in relazione alla conformità alla legge o allo statuto, come previsto dall'art. 23 c.c. per le delibere assembleari⁶⁷, bensì in relazione al carattere lesivo dei diritti del singolo as-

63 E. CATERINA, *Le espulsioni dal MoVimento 5 stelle davanti al giudice civile*, cit., 793.

64 Trib. Genova, 10 aprile 2017, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2017, I, 871 con commento di M.V. DE GIORGI, *Regolamento 5 stelle: la legge è uguale per tutti, la giurisprudenza no*; G. GRASSO, *La "cifra democratica" del movimento 5 stelle alla prova dell'art. 49 della costituzione*, in *Quaderni costituzionali*, 2017, 3, 616; G. MIGNONE, *Movimento 5 stelle: a che servono gli intellettuali*, in *Giur. it.*, 2017, 8-9, 1890.

65 Trib. Palermo, 12 settembre 2017, in *lacostituzione.info/index.php/2017/09/197regionarie-5stelle-cosi-lo-stop-del-tribunale-di-palermo*.

66 Trib. Roma, 19 febbraio 2018, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2018, I, 864 con commento di G. IORIO, *L'immunità dei partiti dalle regole di democrazia interna: "quo usque tandem"?*

67 P. CARETTI, E. GRASSI, *La "giustizia interna" nei partiti*, in *Riv. trim. dir. e proc. civ.*, 1976, 1584 ss.; nonché F. RESCIGNO, *I partiti politici*, in R. NANIA, P. RIDOLA (a cura di), *I diritti costituzionali*,

sociato proprio della relativa determinazione come nel caso di specie: sorge, infatti, in capo all'associato un diritto alla candidatura, laddove la scelta dei candidati non sia discrezionale e insindacabile opera di un organo interno dell'associazione ma sia invece disciplinata dalla stessa associazione.⁶⁸

I casi in questione non attengono, infatti, ad un preteso diritto soggettivo all'iscrizione ad un certo partito, che, come già ricordato non sussiste *ex se*, quanto alla difformità dei provvedimenti impugnati rispetto alla disciplina regolamentare interna del partito causata da regole organizzative e procedurali non ben coordinate tra loro (Non Statuto, regolamento interno, codice etico).

Il diritto privato comune conferma la sua funzione di presidio e di garanzia di libertà, in assenza di una diversa lettura della portata dell'art. 49 Cost., grande assente nei percorsi argomentativi in discussione.

3.2 IL NOME, IL SIMBOLO E IL CASUS *BELLI* DELLE MODIFICHE STATUTARIE

In reazione alle pronunce dei Giudici di Roma e Napoli del 2016, di fatto, il MoVimento 5 Stelle avvia nel 26 settembre dello stesso anno una revisione del Non Statuto e del Regolamento, attraverso un voto *on line*⁶⁹ conclusosi un mese dopo con approvazione delle modifiche⁷⁰ ma senza il raggiungimento del *quorum* dei due terzi prescritto dall'art. 21 co. 3 c.c.

Nuovamente alla vigilia delle elezioni politiche dell'anno successivo, viene costituita una nuova omonima associazione "MoVimento 5 Stelle", la terza, avente il medesimo contrassegno della seconda, dotata di un (nuovo) proprio statuto e di un (nuovo) proprio regolamento e contestualmente viene proposta a ogni iscritto al MoVimento l'adesione alla nuova associazione, con tanto di accettazione integrale dello Statuto, pena l'impossibilità di partecipare alle nuove votazioni.

Di lì a poco però anche le nuove regole organizzative tornano al centro delle vicende giudiziarie.

Torino 2006, 727.

68 R. BIN, "Onestà! Onestà!" *Ma ci può essere onestà senza legalità? Il Tribunale di Genova dà ragione a Cassimatis*, in *Iacostituzione.info*, 10 aprile 2017; G. GRASSO, *La «cifra democratica» del MoVimento 5 Stelle alla prova dell'art. 49 della Costituzione*, cit., 616 ss.

69 *Gli iscritti dovevano esprimersi su: 1) approvazione o meno delle modifiche proposte al Non Statuto; 2) necessità o meno di apportare modifiche al Regolamento.*

70 *Si v. ancora E. CATERINA, Le espulsioni dal MoVimento 5 stelle davanti al giudice civile*, cit., 793 per un più ampio approfondimento.

Il Tribunale di Genova⁷¹ viene nuovamente chiamato a decidere in tema di logo e nome: gli organi della seconda associazione concedono alla terza l'uso del contrassegno, realizzando in questo modo una violazione sia del diritto della prima al nome e all'uso del simbolo, poiché non sono stati in alcun modo “interpellati i soci di essa associazione sull'uso dei propri segni di identificazione prima che il nuovo ente fosse costituito”. Nasce, peraltro, un conflitto di interessi ai sensi dell'art. 78, co. 2 c.c. in conseguenza delle posizioni ricoperte da Giuseppe Piero Grillo nelle diverse associazioni M5S, cioè di essere legale rappresentante della prima associazione, Presidente del consiglio amministrativo della seconda e Garante della terza. Da qui la richiesta da parte degli associati dal 2009 di disporre in modo esclusivo del simbolo e del nome, del dominio internet e delle liste di iscrizione al MoVimento 5 Stelle, sostenendo che essi apparterrebbero ancora dell'associazione originaria, i cui diritti sarebbero poi stati indebitamente scavalcati con le novità associative intervenute prima nel 2012 e poi nel 2017. Contestualmente alla costituzione della terza associazione, infatti, veniva comunicato agli iscritti all'associazione MoVimento 5 Stelle costituita nel 2009 che “per potersi candidare e per poter partecipare alle votazioni [dovevano] iscriversi alla nuova Associazione MoVimento 5 Stelle”, configurandosi quindi un esautoramento della prima associazione in favore della terza, in violazione di diritti fondamentali dei singoli associati poiché il tutto era stato deliberato unilateralmente, senza coinvolgimento alcuno dell'assemblea degli associati.

La corte d'Appello genovese nel 2021⁷², confermando la decisione di primo grado, giunge a ritenere che non ci sarebbe stata alcuna scissione seguita a una trasformazione di un soggetto politico, ma un contenzioso tra un soggetto collettivo destrutturato che si qualificava come “non associazione” (la prima) e due associazioni strutturate, qualificabili come partiti e non frutto di scissioni (anzi, in continuità politica con la “non associazione”) e che mancasse la prova che la prima fosse la sola titolare del nome e del simbolo: per la Corte la titolarità di Beppe Grillo del marchio del

71 Trib. Genova, novembre 2019 nonchè il 12 gennaio 2018 per la nomina del curatore; ord. 27 marzo 2018 e 24 maggio 2018 in sede cautelare: si v. G. MAESTRI, *M5S, sentenza di secondo grado sulla titolarità di nome e simbolo*, in <https://www.isimbolidelladiscordia.it/2021/11/m5s-sentenza-di-secondo-grado-sulla.html> nonchè E. FALLETTI, *Il conflitto di interessi sull'uso del simbolo del M5S: la decisione del tribunale di Genova*, in lacostituzione.info/index.php/2018/01/15/il-conflitto-sulluso-del-simbolo-del-m5s-la-decisione-del-tribunale-di-genova.

72 App. Genova, 29 novembre 2021: si v. G. MAESTRI, *M5S, sentenza di secondo grado sulla titolarità di nome e simbolo*, cit.

M5S – così come del dominio del sito - secondo la previsione dell'art. 3 del “non statuto” (“Il nome del MoVimento 5 Stelle viene abbinato a un contrassegno registrato a nome di Beppe Grillo, unico titolare dei diritti d'uso dello stesso”) comportava la necessaria titolarità anche del nome. Per i giudici è “evidente che i ‘diritti d'uso’, posti alla fine del periodo, non possono che riferirsi tanto al nome quanto al contrassegno, indicati all'inizio del medesimo periodo”, essendo, peraltro, il nome “MoVimento 5 Stelle” parte del segno grafico registrato come marchio da Beppe Grillo, per cui i piani dei segni di identificazione e dei marchi hanno finito per sovrapporsi e confondersi.

Sotto altro profilo, il regolamento del 2014, modificato nel 2016, diventa un vero e proprio *casus belli* e conduce alla pronuncia dalla Cassazione dello scorso febbraio⁷³ sulla validità delle modifiche al “Non Statuto” (avvenute con un Regolamento adottato unilateralmente dal Capo Politico del partito e pubblicato on line nel dicembre 2014) e sull'approvazione del nuovo Regolamento avvenuta con le votazioni del settembre/ottobre 2016.

Tema del contendere è, nuovamente, l'applicabilità o meno della disciplina del Codice civile al partito: alcuni dei ricorrenti avevano impugnato, già nel gennaio 2017, il Regolamento del dicembre 2014 e le delibere relative alle successive modifiche; un altro ricorrente, diversamente, lamentava che non aveva potuto partecipare alle votazioni on line del 2016 perché gli era stato disattivato l'*account* già qualche settimana prima della pubblicazione del regolamento del dicembre 2014 e ciò nonostante non fosse stato colpito da alcun provvedimento di espulsione. Il blocco dell'*account*, più correttamente, aveva comportato l'impossibilità di essere destinatario della convocazione dell'assemblea e della successiva votazione.

Ancora una volta le tempistiche dei comportamenti asseritamente qualificati quali espulsioni giocano un ruolo fondamentale.

Giova sin da subito sottolineare come la sentenza in discussione non entra nel merito dell'applicazione diretta o analogica degli artt. 21 e 24 c.c. e della possibilità per i privati di derogarne al contenuto minimo e non si spinge neppure a valutare la democraticità di talune prassi del partito rispetto alla modalità di espressione dell'organo assembleare. I giudici, più limitatamente, perché tale era il perimetro entro il cui quale erano chiamati a pronunciarsi, ritengono applicabili gli artt. 21 co. 2, 23 co. 1 e 24 c.c. perché lo statuto (valido) vigente all'epoca dei fatti nulla prevedeva

⁷³ Cass., 8 febbraio 2024, n. 3575, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2024, I, 820, con commento di M. RENNA, *L'art. 21, comma 2, cod. civ. annienta il Regolamento del MoVimento 5 Stelle*.

riguardo al procedimento di espulsione e neppure in tema di modifiche del regolamento a mezzo voto on line, integrandosi quindi una lacuna nelle pattuizioni dei privati.

La pronuncia, quindi, ha ad oggetto un più “classico” caso di individuazione della regola applicabile nel silenzio degli accordi tra privati *ex art. 36.c.*

La validità all’epoca del solo Non Statuto, lacunoso nelle regole in rilievo, deriva, infatti, dall’impossibilità di considerare il regolamento del 2014 (adottato unilaterale e mai approvato neppure *ex post* dall’assemblea) accettato sulla base della sola inerzia degli iscritti, non potendo questa essere intesa quale volontà di avvalersi degli effetti negoziali contenuti nelle modifiche nel regolamento (e, *a fortiori*, ciò vale per i soggetti con *account* disabilitato). E poiché solo detto Regolamento del 2014 prevedeva la rete internet modello di consultazione e partecipazione democratica alla vita politica, quale modalità distinta dalla disciplina dell’assemblea, mentre il Non Statuto faceva genericamente riferimento alle consultazioni in rete per l’espressione del solo orientamento politico, la Corte prosegue nel ragionamento e osserva, sempre nel silenzio degli accordi, la necessità del voto assembleare per le modifiche dei regolamenti ai sensi delle regole ordinarie *ex art. 21 co. 2 c.c.*, previsto per le associazioni riconosciute ma applicabile anche agli enti di fatto, tale essendo anche la “non associazione”. Ne consegue non solo l’invalidità del già menzionato regolamento del 2014 ma, altresì, a cascata, della delibera del 2016 di modifica del regolamento stesso.

Parimenti, la Corte, rilevando che il Non Statuto nulla diceva sulla cessazione del rapporto associativo, nel vuoto della disciplina pattizia ha affermato che “l’esclusione degli associati è regolata dall’art. 24 c.c. (...), secondo cui l’esclusione di un associato può essere deliberata solo per gravi motivi, che devono consistere in inadempimenti rilevanti all’accordo associativo e devono essere previsti, in modo sufficientemente specifico, nello statuto, con facoltà per il medesimo di ricorrere all’autorità giudiziaria entro sei mesi dal giorno in cui gli è stata notificata la deliberazione”. Quindi, sebbene “non vi sono rigide prescrizioni di legge sul procedimento di esclusione”, non può considerarsi perfezionata l’espulsione di un associato attraverso la mera disabilitazione dell’*account*, che non solo non soddisfa gli obblighi motivazionali richiesti dal diritto positivo, ma non soddisfa nemmeno larvamente i requisiti dell’“atto unilaterale recettizio” in cui si sostanzia il provvedimento di espulsione”.

In ultima battuta, è nulla nei confronti del ricorrente escluso dalle votazioni la delibera di modifica del regolamento avvenuta nel 2016 e sus-

siste una piena legittimazione attiva da parte degli altri ricorrenti nel far valere tale vizio in ragione del difetto di convocazione nel 2016 nei confronti di tutti gli associati.

3.3 L'ESCLUSIONE DAL VOTO DEGLI ASSOCIATI DA MENO DI SEI MESI

Nelle more della vicenda, però, come si diceva, sorge la terza associazione del MoVimento 5 Stelle, il cui Regolamento del novembre 2018 prevede l'esclusione dal voto degli iscritti da meno di sei mesi, con una formulazione che rimanda ad un regolamento attuativo⁷⁴, invero mai adottato.

Nell'agosto 2021 l'assemblea del partito modifica (nuovamente) il suo statuto, introducendo la figura del Presidente quale organo dell'ente, e pochi giorni dopo elegge Giuseppe Conte quale Presidente.

La vicenda diviene, neanche a dirlo, oggetto di impugnazione da parte degli iscritti da meno di 6 mesi e nel febbraio 2022 il Tribunale di Napoli⁷⁵ sospende le due delibere in via cautelare per la sussistenza di «gravi vizi nel processo decisionale» in quanto, in ragione dell'esclusione degli iscritti da meno di sei mesi, le deliberazioni sarebbero avvenute in assenza dei *quorum* prescritti.

Nel marzo 2022 l'assemblea vota nuovamente per riconfermare «la proposta di modifica dello Statuto e la contestuale revoca della deliberazione assembleare del 17 febbraio 2021» e per l'approvazione dello statuto del MoVimento 5 Stelle nella versione approvata il 2-3 agosto 2021, aggiornato con le modifiche richieste dalla commissione di garanzia degli statuti e per la trasparenza e controllo dei rendiconti dei partiti politici ai fini dell'iscrizione del MoVimento 5 Stelle e infine per la nomina del presidente. Gli associati da meno di sei mesi non votano; questa volta però, nuovamente impugnatate le delibere, il tribunale di Napoli nel giugno scorso⁷⁶, correttamente, non accoglie il ricorso.

Nella prima tornata di votazioni, infatti, l'invalidità delle deliberazioni non derivava dalle previsioni dell'esclusione al voto *ex se* degli iscritti da meno di sei mesi, bensì dalla mancata adozione del regolamento da cui,

74 Il Regolamento, all'art. 6, lett. a) afferma: “con regolamento adottato dal Comitato di Garanzia, su proposta del Capo Politico, può essere introdotta una restrizione alla partecipazione alle Assemblee con riferimento agli iscritti da meno di 6 mesi ed agli iscritti destinatari di provvedimenti disciplinari di sospensione od espulsione”.

75 Trib. Napoli, 3 febbraio 2022, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2022, I, 1267, con commento di A. LAUDONIO, *Il MoVimento in Tribunale: tramontate stelle o nessun dorma?*

76 Trib. Napoli, 14 giugno 2022, sempre in *Nuova giur. civ. comm.*, 2022, I, 1267.

per previsione statutaria, discendeva la concreta applicabilità della previsione limitativa del voto. Analoghe restrizioni sono infatti pienamente legittime e nient'affatto in contrasto con il principio di democraticità e non solo presenti negli statuti di altri partiti politici o nelle norme in tema di cooperative (art. 2538, co. 1 c.c.) ma sono altresì suggerite dal Codice del Terzo settore quale meccanismo di maggior garanzia della democraticità dell'ente, così, da impedire potenziali alterazioni degli equilibri in seno all'assemblea strumentali per il perseguimento di un diverso esito deliberativo.

Tra le delibere delle due tornate di votazioni, dunque, non differisce il contenuto delle regole di voto: più semplicemente, nella seconda votazione, il peso numerico degli associati da meno di sei mesi era ridotto al totale degli aventi diritto, "cosicché la loro estromissione non è stata suscettibile di dar luogo a risultati diversi rispetto a quelli raggiungibili supponendo la loro ammissione e voto contrario"⁷⁷.

3.4 LA RICERCA DEL PUNTO DI EQUILIBRIO

In più passaggi delle pronunce brevemente ripercorse si ribadisce la derogabilità delle norme previste dal libro I del Codice civile per le associazioni riconosciute con il solo limite derivante dal principio costituzionale di libertà di associazione e l'ineludibilità del principio del consenso assembleare.

La decisione della Cassazione così come le sentenze sopra richiamate in tema di espulsione poggiano sugli schemi del diritto civile⁷⁸ in tema di associazioni non riconosciute e, in particolar modo, sull'applicazione analogica di quanto disposto dal codice per le associazioni riconosciute, lasciando però irrisolte le analoghe possibili questioni derivanti da una statuto non già lacunoso bensì derogatorio delle previsioni del codice per le associazioni riconosciute⁷⁹. Si pensi, per esempio, al tema dell'ammissibilità, con

⁷⁷ A. LAUDONIO, *Il Movimento in Tribunale*, cit., 1267.

⁷⁸ E. CATERINA, *Il giudice civile e l'ordinamento interno dei partiti politici*, cit., 4.

⁷⁹ M. BASILE, *Il "movimento 5 stelle" al vaglio dei giudici civili*, cit., 249 osserva puntualmente, con riferimento alle vicende di espulsione decisa dal Trib. Napoli che "se il Regolamento fosse stato approvato nelle debite forme, sarebbero state valide – diversamente da quanto sembra avere ritenuto il Collegio napoletano – anche le clausole che attribuivano il potere di espellere gli iscritti ad organo diverso dall'assemblea, in quanto la competenza di questa a escludere gli associati (disposta nell'art. 24, comma 3°, cod. civ.) è inderogabile solo in ordine alle associazioni dotate di personalità giuridica".

Per un approfondimento del tema di v. AR. FUSARO, *Su partecipazione e democraticità negli enti del primo libro*, in *Nuova giur. civ. comm.*, 2023, II, 14; E. ROSSI, *Delibere di esclusione dei soci tra libertà, inderogabilità e promozione della partecipazione democra-*

espressa previsione statutaria, di un'espulsione unilaterale, anche per motivi non gravi, e in assenza di comunicazione o contraddittorio o senza possibilità di impugnazione del provvedimento avanti altri organi dell'ente; della rispondenza del meccanismo della votazione *on line*⁸⁰ - in cui l'intervento dell'associato si limita ad una scelta di tipo referendario tra un "sì" e un "no" - alla procedura assembleare; alla compatibilità di regole organizzative interne fortemente dirigitte⁸¹, finanche escludenti il ruolo dell'assemblea⁸².

Così, la dottrina costituzionale, allarmata dalla «riduzione civilistica» dell'ordinamento interno del partito politico, sfuggibile al piano sostanziale della compatibilità delle norme statutarie con il principio democratico, osserva l'opportunità di applicare direttamente l'art. 49 Cost. inteso come precetto di democrazia interna ai partiti politici, o, quantomeno, di giustificare su questa base una applicazione diretta delle norme sulle associazioni riconosciute⁸³.

È stato osservato che "il "metodo democratico" non ha l'estensione assoluta dei "diritti inviolabili" (quale sarebbe, in astratto, la libertà di

tica, in *Rass. dir. civ.*, 2023, 948; C. PERLINGIERI, *Nuove forme di partecipazione politica e «metodo democratico»*, *ivi*, 2018, 873; A. QUARTA, *Il partito politico tra istituzione, contratto associativo e comunità*, *ivi*, 2018, 901.

80 G. ALFANO, *Miti e realtà dei fenomeni associativi virtuali (il caso del movimento 5 stelle)*, in *Riv. dir. comm. e obbligazioni*, 2018, 2, 233.

81 Ampiamente G. IORIO, *Profili civilistici dei partiti politici. Statuti, prassi, tecniche legislative*, Esi, 2018., nonché ID., *Il nuovo statuto del Movimento 5 Stelle. I chiaroscuri della democrazia digitale*, Napoli, 2022. Si pensi anche al profilo della penale su cui si v. E. GIANFRANCESCO, *Chi esce paga*: la "penale" prevista dallo statuto del Movimento 5 Stelle della Camera, in *Quaderni costituzionali*, 2018, 2, 484; P. VERONESI "E mo' paghi!". Sulla "penale" imposta dallo statuto del Gruppo Movimento 5 Stelle alla Camera e al Senato, *ivi*, 2018, 3, 696, nonché R. BIN, *Ma mi faccia il piacere! La "multa" del M5S ai "ribelli"*, in <http://www.lacostituzione.info/index.php/2017/01/12/ma-mi-faccia-il-piacere-la-multa-del-m5s/>.

82 Sul punto si v. per tutti, P. RESCIGNO, *Immunità e privilegio*, in *Riv. dir. civ.*, 1961, I, 415 e ora in ID., *Persona e comunità*, cit., 379; ID., *Il principio di uguaglianza nel diritto privato*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1959, 1515; ID., Sul c.d. principio di uguaglianza nel diritto privato, in *Foro it.*, 1960, I, c. 664; F. GALGANO, *Delle associazioni non riconosciute e dei comitati: artt. 36-42 c.c.*, in A. SCIALOJA, G. BRANCA (a cura di), *Commentario al codice civile*, Bologna-Roma, 1976, 188 ss.; M. BASILE, *L'intervento dei giudici nelle associazioni*, Milano, 1975, 180; ID., *Le persone giuridiche*, in G. IUDICA - P. ZATTI (a cura di), *Trattato di diritto privato*, Milano, 3 ed. 2020; ID., *Gli enti di fatto*, in P. RESCIGNO (a cura di), *Trattato di diritto privato*, II, 1, Torino 1999, 477; G. VOLPE PUTZOLU, *La tutela dell'associato in un sistema pluralistico*, Milano, 1977, 99, 180; D. VINCENZI AMATO, *Associazioni e tutela dei singoli*, Napoli, 1984, 141; P. PERLINGIERI, *La personalità umana nell'ordinamento giuridico*, Napoli, 1982, 145; P. RIDOLA, *Democrazia pluralistica e libertà associative*, Milano, 1987, spec. 219, 222 e 230; G. PASETTI, *Parità di trattamento e autonomia privata*, Padova, 1970, 90.

83 Ancora E. CATERINA, *Il giudice civile e l'ordinamento interno dei partiti politici*, cit., 111; ma in senso analogo S. BARTOLE, voce *Partiti politici*, in *Digesto disc. Pubbl.*, X, Torino 1995, 705, nonché, si v. ampiamente, AA.VV., *Annuario Associazione italiana costituzionalisti 2008. Partiti politici e società civile a sessant'anni dall'entrata in vigore della Costituzione*, Napoli, 2009.

manifestazione del pensiero), ma prende in considerazione sia il diritto dell'iscritto a esprimere il proprio dissenso, sia quello del partito a vedere rispettata la volontà della maggioranza sulle questioni essenziali e a vedere tutelato il proprio “nocciolo valoriale”. Ad essere richiesta è pertanto una attenta valutazione comparativa tra gli interessi in gioco e un bilanciamento tra libertà del partito e libertà nel partito”⁸⁴.

Non possono, allora, non ricordarsi le discussioni della dottrina civilistica più e meno recenti circa i tratti fondamentali e inderogabili, neppure dall'autonomia privata *ex art. 36 c.c.*, nel rispetto di uno “zoccolo duro” di principi di democraticità interna all'ente, pena la fuoriuscita del soggetto collettivo organizzato dallo schema associativo⁸⁵. Resta così salda la possibilità e l'opportunità di tenere distinta la libertà di autoregolazione del partito dal piano costituzionale *ex art. 18 e 49 Cost.*; come ricordato “ancor'oggi, non è opportuno far leva sull'art. 49 Cost. per patrocinare una costruzione pubblicistica del partito politico, in modo da comprimere l'ampiezza dell'autonomia privata, imprescindibile per la costruzione della democrazia pluralistica”.

Le questioni “interne” ai partiti sembrano esercitare più che mai in questi anni un'influenza sulla qualità della rappresentanza politica e di concorso al modello di democrazia rappresentativa che si attua attraverso la partecipazione dei cittadini alla determinazione della politica nazionale tramite i partiti.

Nelle recenti occasioni in cui i Giudici sono stati chiamati a decidere della legittimità di diverse clausole statutarie o di provvedimenti presi dagli organi di un partito emerge complessivamente un buon governo dei principi di democrazia interna, attraverso le maglie del diritto privato che negli ultimi anni ha confermato la sua *vis* rispetto alle vicende partitiche, seppur nella ricerca di un sempre difficile equilibrio tra contrapposte esigenze degli associati e del partito stesso.

84 A. PESCARRELLI, *Profili costituzionali del Codice di comportamento M5S per Roma Capitale*, in Osservatorio Costituzionale, 2017, 2, 9.

85 M. RENNA, *L'art. 21, comma 2, cod. civ. annienta il Regolamento del Movimento 5 Stelle*, cit., 829.