

Alma Mater Studiorum - Università di Bologna

DOTTORATO DI RICERCA IN
SCIENZE GIURIDICHE

Ciclo 34

Settore Concorsuale: 12/C1 - DIRITTO COSTITUZIONALE

Settore Scientifico Disciplinare: IUS/08 - DIRITTO COSTITUZIONALE

DISTURBI DELL'INFORMAZIONE, NUOVI MEDIA E LIBERTÀ DI
MANIFESTAZIONE DEL PENSIERO

Presentata da: Giulia Boldi

Coordinatore Dottorato

Renzo Orlandi

Supervisore

Andrea Morrone

Esame finale anno 2022

Al Prof.

ABSTRACT

L'elaborato affronta il tema della massiccia diffusione di disinformazione tramite *internet* sotto il profilo del diritto costituzionale, nell'ottica di indagare se le dimensioni del fenomeno richiedano l'elaborazione di principi e soluzioni nuove ovvero se i paradigmi costituzionali enucleati dalla tradizione costituzionalistica con riferimento alla libertà d'espressione forniscano gli strumenti sufficienti per un intervento efficace.

In tale ottica, il lavoro premette una ricostruzione del fenomeno della disinformazione nel tentativo di individuare il perimetro socio-cognitivo e tecnologico entro cui la medesima prolifera, descrivendo gli elementi che distinguono l'informazione diffusa dai nuovi media rispetto a quella veicolata dai media *mainstream*. Ciò premesso, lo studio passa a delineare lo "statuto costituzionale" del falso, indagando la rilevanza che la menzogna assume sotto il profilo costituzionale nel suo rapporto con la libertà di manifestazione del pensiero negli ordinamenti interno, europeo e statunitense. L'analisi prosegue poi con l'esame delle politiche di contrasto alla disinformazione introdotte da singoli Stati (prevalentemente Germania, Francia e Italia), Unione europea, e piattaforme, con l'obiettivo di mettere in luce vantaggi e limiti dei modelli di eteroregolamentazione, coregolamentazione e autoregolamentazione. Da ultimo, l'elaborato scompone alcune delle azioni e misure passate in rassegna e le analizza con la lente d'ingrandimento della libertà di manifestazione del pensiero, ordinandone i contenuti secondo la specifica propensione a comprimere la libertà d'espressione. L'indagine si conclude con alcuni brevi spunti conclusivi che evidenziano l'esigenza, in base ai principi costituzionali analizzati, che eventuali interventi normativi siano se del caso volti alla regolazione delle piattaforme, ovvero dei "contenitori", lasciando i contenuti al libero scambio delle idee.

INDICE

INTRODUZIONE.....	4
-------------------	---

1. TRA VECCHI E NUOVI MEDIA

1.1. Perché si diffondono le <i>fake news</i>	8
1.1.1. Gli elementi di novità	8
1.1.2. La democrazia dell’algoritmo.....	13
1.1.3. <i>Filter bubbles</i> e <i>echo chambers</i>	16
1.2. Perché si creano le <i>fake news</i>	21
1.3. Tassonomia della disinformazione	26

2. LO STATUTO COSTITUZIONALE DEL “FALSO”

2.1. Principi costituzionali in tema di libertà di manifestazione del pensiero	36
2.1.1. La concezione personalistica e quella funzionale della libertà di pensiero	37
2.1.2. Esclusione dalla tutela costituzionale del “subiettivamente falso”.....	40
2.1.3. Libertà di informazione e diritto a essere informati	41
2.1.4. I limiti alla libertà di manifestazione del pensiero.....	44
2.1.5. Il diritto alla verità	47
2.2. La libertà di manifestazione del pensiero nel costituzionalismo europeo	50
2.2.1. CEDU e Corte di Strasburgo.....	50
2.2.2. Diritto dell’Unione europea e Corte di Giustizia	56
2.3. La libertà di manifestazione del pensiero nel costituzionalismo statunitense	58
2.3.1. La giurisprudenza della Corte Suprema	58
2.3.2. Il problema del forum shopping: il caso LICRA v. Yahoo!	63

3. ETEROREGOLAMENTAZIONE, COREGOLAMENTAZIONE E AUTOREGOLAMENTAZIONE

3.1. Definizioni	66
3.2. L’approccio pubblicistico: tentativi di eteroregolamentazione	69
3.2.1. Politiche <i>anti-fake</i> nel mondo.....	69
3.2.2. <i>Netzwerkdurchsetzungsgesetz</i> (o <i>NetzDG</i>): l’autoregolamentazione per via legislativa.....	76

3.2.3.	La legge francese per “la lotta contro la manipolazione dell’informazione”	79
3.2.4.	Le soluzioni italiane.....	82
3.2.5.	(segue) I tentativi falliti del legislatore	82
3.2.6.	(segue) Le iniziative dell’AGCOM: il Tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell’informazione sulle piattaforme digitali	84
3.2.7.	(segue) La Commissione d’inchiesta Boschi.....	86
3.3.	Il modello europeo: la coregolamentazione.....	88
3.3.1.	Il <i>Code of practice on disinformation</i> : il percorso	88
3.3.2.	(segue) i contenuti	90
3.3.3.	(segue) la natura giuridica	93
3.3.4.	Gli orientamenti della Commissione sul rafforzamento del Codice e il <i>Digital Services Act</i>	95
3.4.	L’autoregolamentazione: l’azione degli OTT	99
3.4.1.	Google	100
3.4.2.	Meta	108
3.4.3.	Twitter	111
3.4.4.	Il <i>Facebook Oversight Board</i>	116
3.4.5.	(segue) Alcune decisioni del Tribunale di Facebook	118
3.4.6.	(segue) Nudità e attività sessuale.....	119
3.4.7.	(segue) Individui e organizzazioni pericolose	120
3.4.8.	(segue) Violenza e incitamento e... disinformazione.....	121
3.4.9.	(segue) Quando “l’individuo pericoloso” è il Presidente degli Stati Uniti.....	122

4. QUALI RISPOSTE POSSIBILI?

4.1.	Una premessa di metodo.....	127
4.2.	Le “azioni ad alto rischio”	128
4.2.1.	La repressione penale del falso.....	128
4.2.2.	La rimozione dei contenuti o il blocco dell’ <i>account</i>	130
4.2.3.	La limitazione alle interazioni e il “ <i>labeling</i> ”	136
4.2.4.	Il <i>fact-checking</i> e <i>debunking</i>	141
4.3.	Le “azioni a medio rischio”	144
4.3.1.	La demonetizzazione della disinformazione	144
4.3.2.	Gli “ <i>accuracy index</i> ”	150
4.4.	Le “azioni a basso rischio”	152

4.4.1. La trasparenza	153
4.4.2. L'alfabetizzazione mediatica	155
CONCLUSIONI	158
BIBLIOGRAFIA.....	166

INTRODUZIONE

“La democrazia consiste nel mettere sotto controllo il potere politico. (...) Non ci dovrebbe essere alcun potere politico incontrollato in una democrazia. Ora è accaduto che questa televisione sia diventata un potere politico colossale, potenzialmente si potrebbe dire anche il più importante di tutti, come se fosse Dio stesso che parla. (...) Essa è diventato un potere troppo grande per la democrazia. Nessuna democrazia può sopravvivere se all’abuso di questo potere non si mette fine”.

Queste parole, con cui nel 1994 Karl Popper metteva in guardia la politica dalle derive criminali che la sovraesposizione di intere generazioni di giovani menti al consumo di programmi televisivi violenti poteva provocare, dimostrano come non sia nuova la tendenza delle scienze sociali ad approcciare alle trasformazioni tecnologiche con un certo grado di allarmismo.

Non è certo nuova, infatti, la tendenza – a tratti anche paternalistica – dell’ordinamento a voler educare cittadini-elettori informati e consapevoli, proteggendoli dalla massa incontrollata di informazioni e stimoli che possono provenire da *media* sempre più evoluti e partecipativi. Ne è una dimostrazione la legislazione in tema di *par condicio* nell’informazione politica sui mezzi radiotelevisivi degli anni 2000, sorta proprio con l’obiettivo di regolare modi e tempi della propaganda elettorale televisiva.

Così, anche i *social media* sono finiti sotto la lente di ingrandimento della comunità scientifica che, sottolineandone caratteristiche sicuramente inedite e degne di attenzione, ne ha in alcuni casi consegnato una rappresentazione preoccupante, descrivendoli come strumenti di potere in mano a pochi, in grado di orientare le scelte politiche della cittadinanza e, in definitiva, di alterare la natura stessa della democrazia.

Centrale, in tal senso, la discussione pubblica sorta intorno al tema della disinformazione *on-line*, ovvero al proliferare delle c.d. “*fake news*” attraverso i media digitali, nonché ai consistenti rischi per l’integrità dei processi democratici di formazione delle opinioni che tale fenomeno comporta.

Ma tra i molti che hanno sottolineato in chiave più drammatica questo problema, c’è anche chi non ha mancato di notare come, più che una lotta ideologica tra

libertà e oppressione, quella che si presenta allo sguardo dello studioso potrebbe essere la più classica delle battaglie tra vecchi e nuovi centri di potere, e in particolare tra vecchi e nuovi monopolisti del mercato delle comunicazioni.

Questa ricostruzione muove in particolare dall'osservazione del tempismo con cui le *fake-news*, indubbiamente non nuove alla storia, né tantomeno estranee al mondo digitale, siano diventate improvvisamente degne dell'attenzione globale di tecnici, politici e pubblico, e cioè in concomitanza con due eventi che hanno dimostrato la progressiva perdita di presa dei media tradizionali nell'orientare le scelte degli elettori.

Il diffondersi della disinformazione *on-line* ha infatti unanimemente assunto i contorni della minaccia per i circuiti democratici nel 2016, ovvero a seguito del *referendum* per l'uscita dell'Inghilterra dall'Unione europea e delle elezioni presidenziali USA, eventi politici, sicuramente influenzati dai *social media*, che hanno però condotto ad esiti (Brexit e l'elezione di Donald Trump) avversati e dati per improbabili dalla maggior parte dei *media* "mainstream".

Persino Eli Pariser, il giornalista e attivista che per primo ha coniato il concetto di "filter bubbles", in un'intervista rilasciata al sito The Verge a seguito dell'elezione di Trump nel 2016, alla domanda su quanto ritenesse avesse influito il funzionamento dei *social media* sul risultato elettorale ha risposto sostenendo che la TV resta il mezzo principale di informazione per la maggior parte degli elettori, e dunque "it's very hard to attribute the results of this election to social media generally or the filter bubble in particular. The filter bubble contributed to liberals and coastal folks being very surprised at the outcome. But that's different from saying that it drove the results or changed the outcome".

Tali eventi hanno dimostrato la grande polarizzazione dell'opinione pubblica e l'incapacità dei vecchi media di dare voce a centri di interesse ormai enormemente frammentati, scatenando la reazione sgomenta di mezzi di comunicazione pur non storicamente estranei a massicce opere di disinformazione a scopi politici con conseguenze anche nefaste¹.

Ma il ripetersi di un certo scetticismo all'emersione di nuovi strumenti del progresso tecnologico, così come l'esistenza del fenomeno della disinformazione

¹Si pensi, in epoca *pre-social network*, alla campagna di *fake-news* per eccellenza, ovvero il *battage* mediatico costruito intorno al presunto arsenale di armi di distruzione di massa in possesso di Saddam Hussein, che ha condotto nel 2003 all'invasione armata dell'Iraq da parte di una coalizione guidata dagli Stati Uniti e culminata in una guerra per la quale, globalmente, si stanno ancora scontando ingenti conseguenze economiche, geopolitiche e umanitarie.

nell'ambito di ogni media che sia stato in un determinato periodo storico più o meno pervasivo, soprattutto con riferimento alla formazione del consenso politico, non devono indurre a sottovalutare alcune caratteristiche effettivamente inedite della diffusione di notizie false in *internet*.

È innegabile che l'avvento dei *social media* e delle piattaforme di *microblogging* abbia modificato il modo in cui gli utenti accedono ai contenuti, comunicano e si informano. Con *internet*, è diventato possibile per chiunque avere accesso a una quantità senza precedenti di informazioni disintermedate, così come partecipare alla diffusione e finanche alla produzione di contenuti informativi.

In questo contesto, i *social media* sono velocemente diventati una delle principali fonti di informazione per una grandissima parte degli internauti, e la polarizzazione e la segregazione degli utenti, così come l'esposizione selettiva solo ad alcuni contenuti, fanno sì che le "informazioni dissenzienti" vengano tendenzialmente ignorate, con conseguente scarsa efficacia di soluzioni quali il *fact-checking* e il *debunking*.

È quindi senz'altro necessario riprendere l'analisi di un fenomeno, la diffusione della disinformazione, sicuramente non nuovo, a partire dalla novità del fattore tecnologico che ne ha causato la prepotente riemersione nel dibattito pubblico, al fine di indagare la compatibilità con il quadro costituzionale in materia di libertà di manifestazione del pensiero di misure che pretendano di arginare la circolazione del falso informativo.

In tal senso, il presente lavoro si propone in primo luogo di individuare il perimetro socio-cognitivo e tecnologico entro cui la disinformazione prolifera, descrivendo gli elementi che distinguono l'informazione diffusa dai nuovi media rispetto a quella veicolata dai media *mainstream*. Si tenterà poi di identificare le ragioni che sono alla base della filiera delle notizie false, nonché di inquadrare la complessità del fenomeno, cercando di dar conto delle diverse forme nella quali la disinformazione genericamente intesa può manifestarsi (Capitolo I).

Così tratteggiati i termini del problema, si procederà a delineare lo "statuto costituzionale" del falso, indagando la rilevanza che la menzogna assume sotto il profilo costituzionale nel suo rapporto con la libertà di manifestazione del pensiero. Nel far questo, si analizzeranno i contorni che la libertà d'espressione assume nel nostro ordinamento ai sensi dell'articolo 21 Cost., nonché in Europa e negli Stati Uniti (Capitolo II).

L'analisi proseguirà poi con l'esame delle politiche di contrasto alla disinformazione introdotte da singoli Stati (prevalentemente Germania, Francia e Italia) in un'ottica di eteroregolamentazione, Unione europea, con strumenti di coregolamentazione, e piattaforme, secondo modelli di autoregolamentazione privata (Capitolo III).

Da ultimo, allo scopo di tratteggiare qualche considerazione conclusiva, si scomporranno alcune delle azioni e misure passate in rassegna e le si analizzerà sotto la lente d'ingrandimento della libertà di manifestazione del pensiero, evidenziandone limiti e vantaggi e ordinandone i contenuti secondo la specifica propensione a comprimere la libertà d'espressione.

In particolare, tutte le possibili risposte al fenomeno della disinformazione, già in vigore o solo proposte, saranno divise in azioni ad alto, medio e basso rischio per la libertà di parola, a seconda che le medesime agiscano "sul contenuto" pubblicato dagli utenti o "sul contenitore" che ne dà diffusione (Capitolo IV).

Prima di addentrarsi nell'analisi, tuttavia, una premessa di metodo appare necessaria. Nel corso del presente lavoro ci si riferirà indifferentemente a "disinformazione", "*fake-news*" o "notizie false" in via principale, ovvero anche a notizie, informazioni o contenuti "controversi" o "divisivi" più sporadicamente.

Tuttavia, come si spiegherà alla fine del primo capitolo, il fenomeno che si tenterà di analizzare presenta elementi di complessità tali da impedirne il confinamento in termini così poco adeguati a coglierne le sfumature, e che hanno altresì assunto connotazioni ideologiche o politiche (il termine "*fake news*" è ormai troppo spesso utilizzato a fini di propaganda per screditare avversari politici o denigrare giornalisti professionisti e media dissenzienti).

I termini citati, pertanto, saranno usati alternativamente solo per semplicità di esposizione, senza che se ne ignori l'inefficacia descrittiva.

CAPITOLO I

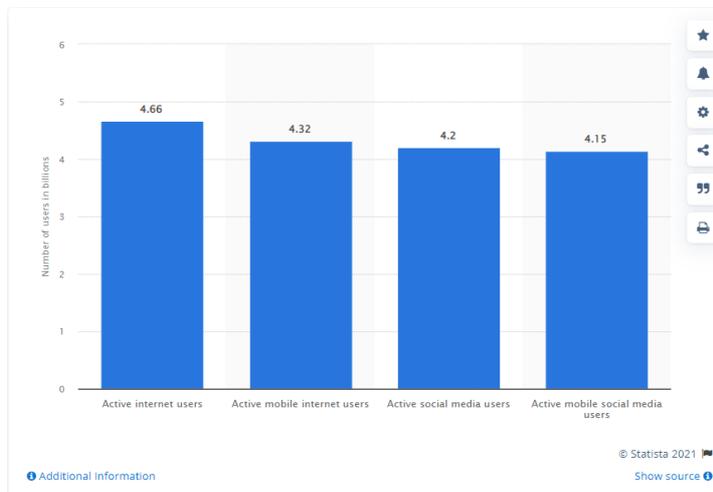
TRA VECCHI E NUOVI MEDIA

Sommario: 1.1. Perché si diffondono le *fake news* 1.1.1. Gli elementi di novità 1.1.2. La democrazia dell’algoritmo 1.1.3. *Filter bubbles* e *echo chambers* 1.2. Perché si creano le *fake news*. 1.3. Tassonomia della disinformazione

1.1. Perché si diffondono le *fake news*²

1.1.1. Gli elementi di novità

Secondo Statista³, società tedesca *leader* nella fornitura di dati di mercato e di consumo, a gennaio 2021 gli utenti internet attivi in tutto il mondo erano 4,66 miliardi, ovvero il 59,5% della popolazione globale. Di questo totale, il 92,6% (4,32 miliardi) accedeva a internet tramite dispositivi mobili, mentre il 90% (4,2 miliardi) era un utente dei *social media*.



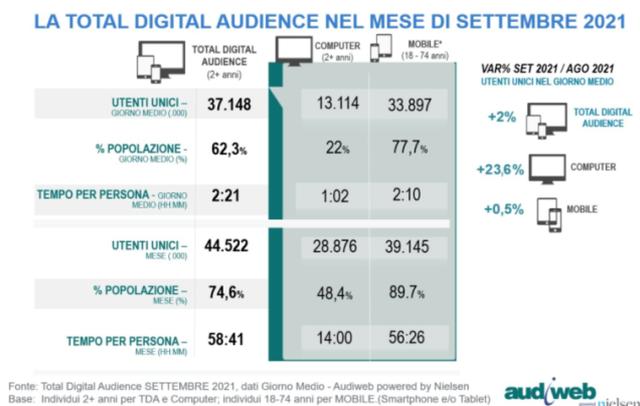
Solo in Italia, nel mese di settembre 2021 la c.d. *digital audience*⁴ ha raggiunto 44

² In generale, sul tema, cfr. i contributi del numero 1/2017 della rivista MediaLaws dedicata al tema delle *fake news*, alcuni dei quali si citeranno nel prosieguo.

³ <https://www.statista.com/>

⁴ La *total digital audience* comprende la *computer audience*, ovvero l’insieme di individui che hanno navigato almeno una volta tramite computer (Computer o Mac) nel periodo di osservazione, e la *mobile audience*, riferita agli individui dai 18 anni in su che hanno navigato almeno una volta da Smartphone e/o Tablet (Android e iOS) via browser e/o app nel periodo di osservazione. Fonte Audiweb: <https://www.audiweb.it/cosa-misuriamo/internet-audience.html>

milioni di utenti, pari al 74,6% della popolazione dai due anni in su, che si sono collegati ad internet per 58 ore e 41 minuti, pari a due giorni e 10 ore complessivi (dati Audiweb⁵).



Anche da questa analisi si evince poi che la maggior parte del tempo trascorso dagli utenti del nostro Paese su internet è speso sui *social network*, che sono diventati il secondo mezzo di informazione prediletto dagli italiani (ma il dato non varia di molto a livello globale) subito dopo la televisione, soppiantando totalmente media tradizionali quali radio e quotidiani.

A fronte di dati che così chiaramente mostrano la pervasività di internet, e al fine di meglio descrivere l’ecosistema informativo in cui si muovono i media digitali, occorre preliminarmente analizzare l’impatto che questi nuovi strumenti di ingegneria comunicativa⁶ hanno prodotto sugli individui da un punto di vista sociale e di costruzione della propria identità.

Gli studi psicologici e cognitivi dimostrano infatti come i *social network* costituiscano una piattaforma digitale in cui l’“identità sociale” degli utenti – ovvero la consapevolezza delle proprie caratteristiche in quanto membri di uno o più gruppi – interagisce con la “rete sociale” degli stessi, formata dalle persone a cui si è collegati da un qualche tipo di relazione⁷. Prima dei *social media*, tuttavia, le reti sociali che caratterizzavano la vita quotidiana e la vita digitale erano distinte, mentre ora questa separazione non esiste più. Adesso, un *post* o un “like”

⁵ Audiweb è un JIC (Joint Industry Committee), organismo *super partes* che rileva e distribuisce i dati di *audience* di internet in Italia, partecipato dalle associazioni di categoria che rappresentano gli operatori del mercato (Fedoweb 50%, UPA 25%, Assap servizio 25%). Fonte: <https://www.audiweb.it/chi-siamo/chi-siamo.html>.

⁶ Così G. RIVA, *Fake news*, Il Mulino, Bologna, 2018.

⁷ G. RIVA, *Fake news*, cit.

o un commento lasciati su Facebook non coinvolgono più solo le proprie relazioni on-line ma influenzano anche il mondo “fisico”. Il risultato “è un nuovo spazio sociale ibrido – l’«interrealtà» – che mescola il mondo digitale con quello fisico [Riva 2016a]⁸. Gli effetti di questo cambiamento sono due. Da una parte trasformano ogni comportamento da noi messo in atto nei social media in un processo implicito o esplicito di confronto e costruzione sociale. Dall’altra rendono i social media delle vere e proprie tecnologie di comunità [Rivoltella 2017]⁹ che, a seconda di come vengono utilizzate, possono potenziare, contrapporsi e/o sostituire le comunità fisiche”¹⁰.

Ebbene, questa commistione tra realtà fisica e realtà digitale diventa estremamente rilevante quando si tratta della diffusione della disinformazione.

I medesimi studi che hanno descritto lo svolgimento della “personalità digitale” sulle reti *social* hanno altresì dimostrato l’importanza che su queste reti riveste sentirsi parte di un gruppo. In particolare, secondo Cass Sunstein – che per primo ha teorizzato l’esistenza di dinamiche di **polarizzazione**¹¹¹² nell’accesso all’informazione, su cui cfr. *infra* § 2.3 – tale spinta fa sì che, in presenza di costanti flussi informativi, si verifichi una convergenza verso una visione condivisa, le c.d. “cascate sociali”. In particolare, i fattori che secondo Sunstein incidono su questa tendenza del singolo ad adeguarsi alla decisione di gruppo sono tendenzialmente due: le “cascate informative”, che comportano che l’individuo prenda le proprie decisioni fidandosi delle scelte degli altri, senza valutare ed elaborare le proprie informazioni ed opinioni; e le “cascate reputazionali”, che portano il singolo, pur convinto della propria opinione, ad adeguarsi alla posizione del gruppo per non perderne la stima¹³.

⁸ G. RIVA, *Interrealtà, reti fisiche e digitali e post-verità*, Il Mulino, Bologna, 2016.

⁹ P. C. RIVOLTELLA, *Tecnologie di comunità*, Brescia, La Scuola, 2017.

¹⁰ G. RIVA, in *Fake News*, cit., p. 50.

¹¹ C. SUNSTEIN, *The Law of group polarization*, in *Journal of Political Philosophy*, 2002, 10(2), 175–195. In questo scritto, Sunstein definisce la polarizzazione di gruppo come la tendenza dei membri di un certo gruppo a muoversi verso posizioni più estreme nella direzione corrispondente alle inclinazioni preesistenti dei membri del medesimo gruppo. In altre parole, la partecipazione ad un gruppo caratterizzato dalle medesime convinzioni di partenza estremizza le posizioni dei singoli, che sarebbero più moderate ove espresse singolarmente prima della discussione collettiva (pag. 177).

¹² Nello stesso senso di Sunstein, J. G. WEBSTER, *Beneath the veneer of fragmentation: Television audience polarization in a multichannel world*, in *Journal of Communication*, 2005, 55(2), 366–382.

¹³ C. SUNSTEIN, *#Republic: Divided Democracy in the Age of social media*, Princeton, 2017. Interessante, a conferma delle posizioni di Sunstein, il noto esperimento di psicologia sociale condotto da Solomon Ash nel 1951 e riportato da G. RIVA, in *Fake News*, cit. L’esperimento consisteva nel sottoporre 8 soggetti, di cui 7 complici e un soggetto sperimentale, ad un esercizio

Queste tensioni sociali alla polarizzazione e segregazione degli utenti facilitano la diffusione della disinformazione, conducendo l'individuo ad aderire a logiche tribali in cui l'opinione individuale appare recessiva rispetto alla posizione collettiva¹⁴.

A questi elementi socio-cognitivi si aggiungono poi alcune caratteristiche peculiari del mezzo digitale sconosciute ai media tradizionali.

La prima e più evidente è sicuramente la **disintermediazione**¹⁵. Fino all'avvento dei nuovi media, infatti, la diffusione delle notizie ha rappresentato un'attività demandata ad un corpo di professionisti che, basandosi su un codice riconosciuto e rispettando una linea editoriale specifica, ha ricercato, prodotto e messo in circolazione informazioni selezionate. L'industria dell'informazione è stata sinora connotata da barriere all'ingresso quali ad esempio la (pur opinabile) adesione all'Ordine dei giornalisti, e segnata da un approccio secondo cui la fruizione di informazione era verticale (*one-to-many*¹⁶, da un editore a molti fruitori), e il mezzo di comunicazione *per* la massa.

Con il radicarsi dei social media, tuttavia, questa funzione di mediazione tra fonte dell'informazione e fruitore della notizia è scomparsa, lasciando spazio ad un sistema destrutturato e orizzontale (*many-to-many*¹⁷) che consente a chiunque di partecipare al flusso informativo sia attivamente che passivamente: è sfumata la riserva concessa agli specialisti, i codici professionali non trovano più applicazione e il mezzo di comunicazione è diventato *di* massa.

Ora, se il risultato è sicuramente un enorme incremento nella quantità e nella varietà delle conoscenze diffuse, una simile decentralizzazione costituisce anche facile viatico al diffondersi di disturbi dell'informazione, incidendo in primo luogo sulla **credibilità** delle notizie.

Se infatti non è nuova la tendenza del potere pubblico e privato a cercare

di discriminazione visiva, consistente nell'osservare una linea su un foglio e indicare a quale corrispondesse tra le tre riportate in un foglio diverso. Dopo una serie di riposte corrette, i complici iniziavano a rispondere concordemente in maniera scorretta. I risultati dell'esperimento manifestarono che i soggetti sperimentali, che erano chiamati a rispondere per ultimi, solo nel 25% dei casi continuavano a fornire la risposta corretta, adeguandosi alla risposta errata del gruppo almeno una volta nel 75% dei casi.

¹⁴ Sul tema, V. anche M. DEL VICARIO, A. BESSI, F. ZOLLO, F. PETRONI, A. SCALA, G. CALDARELLI, H. E. STANLEY, and W. QUATTROCIOCCHI, *The spreading of misinformation online*, Proceedings of the National Academy of Sciences, vol. 113, no. 3, pp. 554–559, 2016.

¹⁵ P. STRINGA, *Che cos'è la disintermediazione*, Carocci, Roma, 2017.

¹⁶ cfr. W. QUATTROCIOCCHI, A. VICINI, *Misinformation. Guida alla società dell'informazione e della credulità*, Franco Angeli, Milano, 2017, pag. 22 ss.

¹⁷ *ivi*.

legittimazione nelle masse usando una comunicazione non sempre limpida, c.d. propaganda¹⁸, l'elemento che distingue quest'ultima dalle *fake news* è proprio la credibilità della notizia determinata dal contesto nel quale è diffusa, che consente al destinatario di avvertirne gli effetti.

La propaganda diffusa da un partito o un candidato nel corso della campagna elettorale godrà infatti di una credibilità in qualche misura attenuata, posto che chi la recepisce si aspetta, in tale contesto, una comunicazione opaca e non necessariamente obiettiva. Diversamente, le *fake news* si mimetizzano, diffondendosi velocemente e fuori contesto per mano di chiunque, e dunque anche di soggetti la cui attendibilità non è influenzata dalla posizione che assumono rispetto a quella determinata notizia¹⁹.

Peraltro, in ragione dei meccanismi di polarizzazione che si descriveranno meglio *infra*, ciò che contribuisce ad aggiungere credibilità a tali notizie è proprio la velocità con la quale si propagano tra i membri di gruppi che condividono le medesime convinzioni, divenendo virali tramite *repost* dei contenuti, *like*, o commenti e provocando le “cascate sociali” teorizzate da Sunstein.

La **viralità**, dunque, è un altro degli elementi inediti del fenomeno ed è legata, da un lato, al fattore tecnologico, che offre gli strumenti tecnici per consentire la diffusione massiva dei contenuti che vengono immessi sul web (spesso anche mediante l'utilizzo di tecnologie sofisticate come i c.d. *bot*, ossia programmi informatici guidati da algoritmi che agiscono come esseri umani e che sono in grado di creare, diffondere e poi amplificare l'eco del contenuto mediante, ad esempio, l'aumento del numero dei *followers*); dall'altro, al fattore umano, che è portato a dare maggior attenzione e credibilità a notizie o contenuti condivisi da molti e costruiti con toni sensazionalistici mirati a toccare l'emotività e il convincimento di chi legge²⁰.

Riassumendo, dunque, a fronte di un numero sempre maggiore di persone connesse globalmente, la polarizzazione favorita dalla commistione della realtà fisica con quella virtuale, la disintermediazione fornita dal mezzo accessibile a chiunque, la difficoltà nel collocare ciò che si legge in base alla posizione di chi lo diffonde e la potenziale viralità ingenerata dalla spinta alla diffusione

¹⁸ Così C. MELZI D'ERIL, *Fake news e responsabilità: paradigmi classici e tendenze incriminatrici*, MediaLaws, 1/2017.

¹⁹ C. PINELLI, “*Postverità*”, *verità e libertà di manifestazione del pensiero*, MediaLaws, 1/2017.

²⁰ Sulle diverse velocità di diffusione di notizie vere e false cfr. S. VOSOUGHY, D. ROY, S. ARAL, *The spread of true and false news online*, Science 359, 1146–1151 (2018).

rappresentano forse gli aspetti che maggiormente distinguono i nuovi media dai mezzi di informazione tradizionali.

Tutto ciò condito da una profonda crisi dei vecchi mezzi di comunicazione, che vedono la fiducia di fette sempre maggiori di popolazione erodersi e che perdono la capacità di farsi interpreti della voce di una società sempre più divisa.

1.1.2. La democrazia dell' algoritmo²¹

Da quanto sin qui ricostruito, sembrerebbe che l'avvento di internet abbia prodotto un ecosistema informativo vario e disintermediato, in cui il fenomeno della disinformazione è nutrito quasi esclusivamente dalla decentralizzazione consentita dal mezzo, unita ad alcuni elementi propri della natura umana.

In questo quadro, potrebbe anche sembrare che le piattaforme offrano un servizio neutrale, limitandosi a mettere a disposizione dell'utente uno spazio virtuale e una moltitudine di contenuti su cui quest'ultimo esercita totale padronanza e libertà di scelta.

Nel 2008, la giornalista ed esperta di tecnologie digitali Esther Dyson diceva “*The great virtue of the internet is that it erodes power. It sucks power out of the center, and it takes to the periphery, it erodes the power of institutions over people while giving to individuals the power to run their own lives*”²².

Questa narrazione del fenomeno di internet è stata prevalente per lungo tempo. Del resto, con l'avvento del web, nell'arco di un breve periodo è divenuto non più necessario affidarsi, ad esempio, all'interpretazione fornita dal Corriere della Sera delle dichiarazioni di questo o quel politico, ma è diventato sufficiente seguirlo su un *social* e sentirlo rivolgersi direttamente agli elettori; e questo non è accaduto solo nella politica, ma in ogni campo di interesse degli utenti della rete: non serve più compare Rolling Stones per sentire cosa racconta del suo ultimo disco un artista, ma basta seguirlo su Instagram dove ne racconterà il *making of*, ne farà sentire parti in anteprima e lo lancerà in diretta *streaming*.

Il risultato sembra efficiente e democratico: non serve più il *middleman* che si

²¹ A tal proposito si è parlato di “*bubble democracy*”, o democrazia dell'algoritmo, che avrebbe soppiantato la “democrazia del pubblico”, connotata dalla centralità del mezzo televisivo, che a sua volta era seguita alla “democrazia dei partiti” in cui il consenso politico era prevalentemente orientato dalla stampa di opinione. Sul punto cfr. D. PALANO, La bolla mortale della nuova democrazia, in *Il Foglio*, 1° maggio 2017.

²² E. DYSON, “*Does Google violate its 'don't be evil' motto*”, Intelligence Squared US, dibattito tra E. Dyson, S. Vaidhyanathan, H. Lewis, R. C. Picker, J. Harper e J. Jarvis, New York, 2018 www.npr.org/templates/story/story.php?storyId=97216369

frappone tra la massa e quello che le interessa. In un certo modo, la disintermediazione disgrega l'idea stessa di *media*, la cui etimologia evoca proprio ciò che sta in mezzo, ovvero ciò che connette agli eventi che accadono ma al prezzo della natura indiretta dell'esperienza, quando invece Internet promette che si possano avere entrambe le cose.

Questa rappresentazione è sicuramente vera in parte, e internet ha effettivamente le potenzialità per costituire uno strumento più democratico rispetto ai media tradizionali, ma quello che emerge oggi è che l'effetto della disintermediazione non è stato realmente eliminare il mediatore, il *gatekeeper*, quanto piuttosto renderlo invisibile²³.

La possibilità di scelta degli utenti in ordine a quale media consumare e a quali informazioni e conoscenze attingere è cresciuta esponenzialmente, ma il controllo di ciò che si consuma non è realmente a disposizione dei fruitori della rete.

Come ricostruito dall'attivista e giornalista Eli Pariser²⁴, le *tech companies* come Google e Facebook, lungi dall'aver un ruolo marginale nell'esperienza on-line degli internauti, svolgono tramite gli algoritmi una mediazione sostanziale, decidendo, in base ai dati raccolti dall'utente (profilazione), se un contenuto viene visto da quello stesso utente (indicizzazione) e in che ordine rispetto agli altri contenuti (*ranking*).

Solo che mentre, da sempre, l'opinione pubblica ha messo all'occorrenza alla gogna editori e produttori televisivi per le storie che hanno mancato e gli interessi che hanno servito, obiettivi ed esigenze dei nuovi "curatori" dell'informazione quali Google e Facebook hanno iniziato ad essere oggetto dello scrutinio pubblico solo negli ultimi anni.

È infatti, per esempio, passato inosservato quello che è stato individuato come probabilmente il maggior cambiamento nei meccanismi di filtraggio dei contenuti e delle informazioni regolati dagli algoritmi che selezionano ciò che gli utenti trovano indicizzato nel proprio *feed* di ricerca.

Con un post sul proprio Blog di poche righe, infatti, il 4 dicembre del 2009 Google annunciava: "*Starting this week, we are extending Personalized Search worldwide to users who are signed out of their Google accounts, and in more than 40 languages. Now when you search using Google, we will be better able to*

²³ E. PARISER, *The Filter Bubble – What the internet is hiding from you*, Penguin Book, 2011, p. 60 e ss.

²⁴ E. PARISER, *The Filter Bubble*, cit.

*provide the most relevant results using 180 days of Google search activity from your browser. For example, since I always search for “ADA” and often click on results about the programming language, Google might show you those results before the American Dental Association results”*²⁵.

Nell’ottica di mantenere alto l’*engagement*, quindi, Google individuava per la prima volta quale fattore decisivo nella gestione di una *query* la rilevanza del contenuto per l’utente, in un’ottica di personalizzazione dell’esperienza virtuale.

Rilevanza che veniva valutata, al momento dell’annuncio della modifica dell’algoritmo, in base ad oltre cinquanta segnali – dalla localizzazione, al *browser* scelto, alla cronologia delle ricerche – usati per prevedere i siti e i risultati di maggior gradimento per il consumatore del contenuto.

Dal 2009 ad oggi gli algoritmi di Google si sono evoluti ulteriormente nella gestione ed organizzazione dei miliardi di risultati possibili per ogni ricerca, e allo stato usano circa duecento diversi fattori di *ranking*. Nel 2015 la *big tech* ha inserito tra questi RankBrain, ovvero una tecnologia di *machine learning* applicata per interpretare le *query* di ricerca il più precisamente possibile e massimizzare la personalizzazione dei risultati. Questo strumento di intelligenza artificiale, infatti, fa emergere dalla ricerca anche i contenuti che non hanno al loro interno le *keywords* utilizzate dall’utente, ma che sono ritenuti comunque pertinenti in ragione della serie storica dei dati di ricerca dello stesso.

Nel dicembre 2018, interrogato in audizione dal Congresso degli Stati Uniti²⁶, il CEO di Google Sundar Pichai ha annoverato la rilevanza, prevalentemente ricercata tramite RankBrain, tra i tre fattori principali per l’ordine di indicizzazione delle informazioni cercate dagli utenti, seguita da freschezza e popolarità.

L’algoritmo usato invece da Facebook, Edge Rank²⁷, risponde a criteri leggermente diversi da quelli di Google, usando sostanzialmente tre fattori di *ranking*: affinità (*affinity*), peso (*weight*) e tempo di decadimento (*decay time*). In sostanza, ciò a cui Facebook assegna maggior rilievo nel selezionare informazioni e contenuti che capitano sul *feed* è la prossimità dell’utente con l’autore del contenuto o dell’informazione: se il post è pubblicato da un “amico”, sarà più facilmente visibile. Solo in seconda battuta, il *social* considera la natura del

²⁵ cfr. <https://googleblog.blogspot.com/2009/12/this-week-in-search-12409.html>

²⁶ <https://www.independent.co.uk/life-style/gadgets-and-tech/news/google-algorithm-explained-search-results-how-work-ceo-sundar-pichai-donald-trump-a8678466.html>

²⁷ K. NEWMAN, *The ultimate guide to the Edgerank algorithm*, Econsultancy.com, 2011.

contenuto (secondo un ordine di “peso” che vede primi i video, poi le foto, i *link* e in ultima posizione i contenuti di testo) e il tempo della pubblicazione combinato alla sua popolarità, assegnando un ciclo di vita maggiore ai post che abbiano ottenuti maggiori interazioni. In definitiva, dunque, Facebook si avvantaggia di relazioni sociali esistenti nel mondo reale.

Anche l’algoritmo che regola Instagram - *social network* comunque ancora meno rilevante di Facebook quanto a consumo di informazione - tra i primi tre fattori di *ranking* privilegia le relazioni tra utenti e l’interesse, favorendo i contenuti postati da contatti frequenti e simili a contenuti già oggetto di precedenti interazioni.

Twitter, invece, con una scelta parzialmente diversa dal resto dei social media, lascia all’utente la possibilità di indicare secondo quale criterio ordinare il proprio *feed*. La piattaforma, infatti, consente a chi apra un profilo di scegliere se visualizzare i contenuti in base ad un modello di pertinenza degli stessi con le proprie preferenze, ovvero in ordine cronologico di pubblicazione.

1.1.3. Filter bubbles e echo chambers

Dunque tutti i principali social network, piattaforme e motori di ricerca usano la rilevanza quale fattore di personalizzazione. Non solo Google e i social network, infatti, ma anche le piattaforme di intrattenimento puro, come Netflix, Amazon Prime o i siti di dating on-line, che suggeriscono i possibili partner in base alle preferenze manifestate dagli utenti.

E in un mondo in cui la risorsa divenuta scarsa è quella dell’attenzione dell’utente iperstimolato, quando i filtri indirizzano nella scelta di un film tra i circa 5.000 titoli che offre Netflix chi naviga è incline ad accettare l’aiuto. Da consumatori è infatti difficile negare la comodità di un sistema che scarta in automatico l’irrilevante e lo sgradito, così come la necessità di strumenti di selezione. Occorre però comprendere le forze sociali ed economiche che governano la personalizzazione, e distinguere quelle inevitabili da quelle che inevitabili non sono e che possono essere corrette.

Dal punto di vista economico, ciò che accade è che i consumatori ottengono un servizio apparentemente gratuito, il cui prezzo reale sono in realtà le informazioni che i *gatekeepers* estrapolano dall’attività *on-line*²⁸ e che traducono quasi

²⁸ tramite i c.d. *Cookies*: “I cookie sono stringhe di testo di piccole dimensioni che i siti visitati dall’utente inviano al suo terminale (solitamente al browser), dove vengono memorizzati per essere poi ritrasmessi agli stessi siti alla successiva visita del medesimo utente. Nel corso della

direttamente in profitto. In altre parole, gli utenti-consumatori non sostengono una transazione monetaria per l'utilizzo del servizio di ricerca o di interazione, ma contribuiscono alla valorizzazione economica del medesimo servizio fornendo i propri dati personali.

Il valore di tali dati risiede, per le piattaforme, non tanto nel loro mero possesso, quanto piuttosto nella capacità di raccolta, gestione, analisi e trasformazione dei medesimi in valore economico (c.d. *data mining*), e ciò a fronte di una comunicazione quantomeno opaca, quando non ingannevole, con gli utenti²⁹.

La profilazione dei propri consumatori e la cessione dei dati personali di questi ultimi a fini di monetizzazione ha peraltro ulteriormente sfavorito la già precaria condizione economica dei media tradizionali, di fatto decentralizzando anche l'*advertisement*: per colpire con una campagna di *marketing* una determinata categoria di consumatori non è più necessario acquistare costosi spazi su giornali cartacei o slot in programmi televisivi, ma è sufficiente comprare grandi quantità di dati (i c.d. *big data*) al fine di tracciare gli spostamenti *on-line* della categoria targetizzata e piazzare *ads* sui siti da questa frequentati (cfr. § 3).

Dal punto di vista sociale, invece, la personalizzazione provocata dagli algoritmi porta con sé sostanzialmente due problemi.

In primo luogo, contribuisce a limitare il processo di selezione delle informazioni da parte degli utenti, suggerendo contenuti simili a quelli cui i medesimi sono generalmente esposti³⁰.

navigazione su un sito, l'utente può ricevere sul suo terminale anche cookie che vengono inviati da siti o da web server diversi (c.d. "terze parti"), sui quali possono risiedere alcuni elementi (quali, ad esempio, immagini, mappe, suoni, specifici link a pagine di altri domini) presenti sul sito che lo stesso sta visitando". Garante per la protezione dei dati personali, *Individuazione delle modalità semplificate per l'informativa e l'acquisizione del consenso per l'uso dei cookie* - 8 maggio 2014.

²⁹ In Italia, con la delibera n. 27432 del 29 novembre 2018, l'Autorità Antitrust ha comminato a Facebook una sanzione pecuniaria di 10 milioni di euro per pratiche commerciali scorrette aventi ad oggetto la policy di trattamento dei dati nella fase di attivazione dell'account e fruizione del servizio (artt. 20, 21, 22, 24 e 25 D.Lgs n. 206/05, "Codice del Consumo") imponendo la pubblicazione di una dichiarazione di rettifica al *claim* iniziale della piattaforma che dichiarava "Iscriviti. È gratis e lo sarà sempre". La decisione dell'AGCM è stata poi confermata dal TAR Lazio che, riducendo la sanzione a 5 milioni di euro, ha ritenuto «L'idoneità della pratica a trarre in inganno il consumatore e a impedire la formazione di una scelta consapevole, omettendo di informarlo del valore economico di cui la società beneficia in conseguenza della sua registrazione al social network (...) il fenomeno della "patrimonializzazione" del dato personale, tipico delle nuove economie dei mercati digitali, impone agli operatori di rispettare, nelle relative transazioni commerciali, quegli obblighi di chiarezza, completezza e non ingannevolezza delle informazioni(...)» (TAR Lazio, Roma, sent. nn. 260 e 261 del 10 gennaio 2020).

³⁰ cfr. sul punto A. L. SCHMIDT, *Anatomy of news consumption on Facebook*, Proc. Natl. Acad. Sci. U.S.A. 114, 3035–3039, 2017, M. CINELLI, *The COVID-19 social media infodemic*, Sci. Rep. 10, 16598, 2020 e E. BAKSHY, S. MESSING, L. A. ADAMIC, *Exposure to ideologically diverse news and opinion on Facebook*, Science 348, 1130–1132, 2015.

I filtri favoriscono quelle che Eli Pariser ha definito nel suo noto libro le “*filter bubbles*”, ovvero gabbie virtuali che imprigionano l’individuo nel suo personalissimo ecosistema di informazioni “gradite” (ancorché a volte false), isolandolo. Costruite tali bolle, gli algoritmi portano gli utenti ad incontrare solo informazioni, opinioni e contenuti che confortano e rinforzano i loro convincimenti di partenza³¹, sostanzialmente personalizzandone l’esperienza *on line*, e di fatto conducendoli all’isolamento intellettuale.

È evidente che l’accostamento a fonti di informazioni e notizie più vicine alle proprie posizioni intellettuali non possa definirsi un fenomeno recente: anche nel rapporto con i media tradizionali è più frequente la selezione di voci più affini alle proprie convinzioni, ed è difficile immaginare che il lettore de “l’Unità” si ritrovi a comprare anche “il Giornale” onde evitare di trovarsi in una bolla informativa.

Tuttavia, secondo Pariser³², i meccanismi di personalizzazione rendono più pericolosa questa tendenza generando tre dinamiche inedite:

- nella bolla si è isolati: osserva Pariser che anche un canale televisivo tematico (sul golf, poniamo il caso) che si rivolge ad un pubblico ristretto comporta la condivisione di un interesse specifico con una comunità di persone collegate dal medesimo interesse, quando invece della propria bolla si è sostanzialmente gli unici abitanti;
- la bolla è invisibile: gli utenti di media tradizionali conoscono la linea editoriale del mezzo di cui scelgono di usufruire, e si aspettano un certo tipo di comunicazione. Al contrario, il fine di Google (o di Facebook) non è trasparente, l’utente in alcuni casi ignora che l’indicizzazione non sia neutrale, non conosce sulla base di quali criteri la piattaforma gli restituisca un certo tipo di contenuto; criteri che in ogni caso non ha selezionato, ma che si basano sulle nozioni e i dati che l’algoritmo ha raccolto;
- l’ingresso nella bolla non è una scelta: l’acquisto di un quotidiano o la fruizione di un canale televisivo rappresentano un processo attivo per il consumatore, che invece subisce passivamente la selezione offerta dai filtri di personalizzazione.

Oltre a ciò, il limite di questo tipo di filtraggio è che, comunque sia costruito (ovvero sui contenuti più graditi e cliccati, come nel caso di Google, o sulle interazioni con i propri contatti, secondo l’algoritmo di Facebook), il medesimo

³¹ c.d. *confirmation bias*, cfr. infra.

³² E. PARISER, *The Filter Bubble* cit., pag. 9 ss.

non traccia necessariamente un quadro realistico della reale identità dei consumatori. L'esigenza, che si manifesta anche nell'ambiente digitale, di sentirsi parte di un gruppo di cui si ricerca il consenso cui si accennava *sub* § 2 fa sì che il comportamento *on-line* di un individuo possa non rappresentare necessariamente un indicatore fedele dei contorni della sua personalità. È possibile che la condivisione di alcune tipologie di contenuti con i propri contatti – la lunga inchiesta di Repubblica sul problema migratorio al confine tra Polonia e Bielorussia, ad esempio – non risponda ad un reale interesse, ma all'esigenza di restituire alla propria rete sociale un'immagine di sé che si pensa maggiormente gradita. Nello stesso modo, la cronologia su cui Google fonda gran parte delle proprie predizioni in ordine all'identità e al gradimento dei suoi internauti riflette anche dati di ricerca che non si vorrebbero inclusi tra le nozioni estrapolate dai *gatekeepers* (chi non ha almeno una ricerca nella propria cronologia che non selezionerebbe per descrivere le proprie inclinazioni o interessi?).

Ebbene, la *filter bubble* creata dalla personalizzazione acuisce dunque la tendenza – consustanziale alla natura umana – a favorire un'informazione che aderisca alle convinzioni di partenza dei consumatori, ed è stato dimostrato come tale tendenza conduca a sua volta gli utenti ad aderire a gruppi formati intorno ad una narrazione condivisa, creando così la proiezione in forma collettiva delle bolle, ovvero le *echo chambers*³³.

Queste ultime possono essere definite come ambienti in cui le opinioni, le inclinazioni politiche o le credenze degli utenti su un argomento si consolidano a causa di ripetute interazioni con propri pari o con fonti che sostengono tendenze e convincimenti simili.

L'esposizione selettiva³⁴ e il c.d. *confirmation bias*³⁵, ovvero la tendenza a cercare solo informazioni che aderiscano e rafforzino le opinioni preesistenti, possono spiegare l'emergere di queste camere di risonanza che, secondo le teorie della polarizzazione di gruppo³⁶, conducono ad estremizzare posizioni condivise dai

³³ V. M. DEL VICARIO, A. BESSI, F. ZOLLO, F. PETRONI, A. SCALA, G. CALDARELLI, H. E. STANLEY, and W. QUATTROCIOCCI, *The spreading of misinformation online*, cit. Cfr. anche K. H. JAMIESON, J. N. CAPPELLA, *Echo Chamber: Rush Limbaugh and the Conservative Media Establishment*, Oxford University Press, 2008; W. COTA, S. C. FERREIRA, R. PASTOR-SATORRAS, M. STARNINI, *Quantifying echo chamber effects in information spreading over political communication networks* -, EPJ Data Sci. 8, 35, 2019.

³⁴ J. T. KLAPPER, *The Effects of Mass Communication*, Free Press, 1960.

³⁵ R. S. NICKERSON, *Confirmation bias: A ubiquitous phenomenon in many guises* -, Rev. Gen. Psychol. 2, 175–220, 1998.

³⁶ C. R. SUNSTEIN, *The law of group polarization*, cit.

membri del gruppo stesso, ma che sarebbero state più moderate ove espresse individualmente e non sottoposte al ragionamento collettivo³⁷.

Il secondo problema che la personalizzazione porta con sé sotto il profilo sociale non è necessariamente legato – come invece lo sono gli aspetti *supra* considerati – anche alla diffusione della disinformazione *on-line*, ma incide in ogni caso sul tessuto della società, contribuendo a scoraggiare la riflessione critica che fonda il discorso democratico.

I filtri algoritmici che rimbalzano all'utente solo contenuti che lo interessano e lo riguardano, infatti, oltre a spingerlo verso dinamiche di omofilia e polarizzazione, tendono ad escludere dalla bolla contenuti importanti ma complicati, faticosi.

La condizione femminile in Afghanistan non è personalmente rilevante per la maggior parte dei fruitori delle informazioni in rete (posto che le donne Afgane hanno limitato accesso ad internet), eppure riveste un rilievo innegabile per l'interesse collettivo.

Secondo le modalità di funzionamento dei *social network*, tuttavia, notizie di questo genere rischiano di non apparire sul *feed* degli utenti. L'obiettivo di selezionare contenuti che mantengano alto il livello di *engagement*, anche a scapito di altre valutazioni di opportunità sulla somministrazione di informazioni, è dimostrata altresì dalle scelte di *design* tecnologico dello stesso Facebook, tra gli altri, che decide di mettere a disposizione dell'utente il pulsante “mi piace” anziché “è importante”, ad esempio, manifestando l'intenzione di dare priorità ad alcune informazioni piuttosto che ad altre.

Osserva Pariser³⁸ che anche in questo aspetto i nuovi media si discostano dai vecchi mezzi di comunicazione. Nelle scelte editoriali dei media tradizionali, infatti, le storie difficili ma necessarie trovano posto e conducono il consumatore che continua a trovarsi davanti una notizia complessa a fruirne, e dunque a superarne l'iniziale resistenza per nutrire una delle diverse inclinazioni che lo caratterizzano, ovvero quella di essere informato anche al di là (o nonostante) l'istintiva attitudine a cliccare solo su ciò che più comodamente ne solletica la curiosità.

In sostanza, dunque, in assenza di alcuni meccanismi correttivi, il rischio che si

³⁷ M. DEL VICARIO e altri., *Echo chambers: Emotional contagion and group polarization on Facebook*, Sci. Rep. 6, 37825, 2016. A. BESSI e altri, *Science vs conspiracy: Collective narratives in the age of misinformation*, PloS One 10, e0118093, 2015.

³⁸ E. PARISER, *The Filter Bubble* op. cit., pag. 73 ss.

presenta è quello di barattare un sistema informativo ben consapevole del proprio ruolo sociale e civico e conscio delle proprie responsabilità, con uno privo di senso etico.

I *social media*, del resto, non nascendo come strumenti di informazione e non possedendo alcuna velleità editoriale, non funzionano secondo sistemi pensati per dare preferenza a quello che sia più rilevante socialmente e collettivamente, bensì sono al contrario fisiologicamente strutturati per declassare il tipo di media che è più necessario in una democrazia, ovvero notizie, contenuti e informazioni di più complessa elaborazione e con un minor livello di intrattenimento.

Ricapitolando, dunque, gli utenti sui *social* manifestano principalmente tre tendenze:

- ricercare solo informazioni che rispecchiano i propri interessi (*filter bubble*) e aderiscono al proprio sistema di valori (*confirmation bias*);
- entrare in contatto principalmente con persone che manifestano attitudini simili (*echo chambers*);
- rafforzare vicendevolmente le proprie convinzioni e posizioni, estremizzandole (polarizzazione).

Questo tipo di aggregazione è poi un facilitatore di viralità e dunque, in caso di notizie false, contribuisce alla disseminazione di disinformazione. Con uno studio condotto nel 2017 è stato infatti scientificamente dimostrato come il 97% dei corridoi diffusivi di un processo virale passi per utenti omofili, ovvero per utenti che condividono la stessa narrativa e appartengono alla stessa *echo chamber*³⁹.

L'isolamento intellettuale provocato dalla bolla, dunque, si trasforma in isolamento collettivo all'interno di un gruppo che parla solo a se stesso ed allontana il confronto democratico e il dibattito pubblico ed aperto, di fatto rendendo quantomeno più difficoltoso il *government by discussion*⁴⁰.

1.2. Perché si creano le *fake news*

Le dinamiche sin qui descritte costituiscono, come detto, terreno fertile per il radicarsi di strategie di disinformazione che, sfruttando esposizione selettiva e polarizzazione, attivano particolari meccanismi cognitivi degli utenti, agendo tanto sulla predisposizione a ricevere il messaggio quanto sulla propensione a

³⁹ W. QUATTROCIOCCI, A. VICINI, *Misinformation. Guida alla società dell'informazione e della credulità*, cit., pag. 74 ss.

⁴⁰ J.S. MILL (1861), *Considerations on Representative Government*, London: Parker, Son, & Bourn. Retrieved 20 June 2014.

condividerne il contenuto. Le notizie false, in sostanza, somigliano a coloro che le diffondo.

Una volta chiarito l'ecosistema nel quale questo fenomeno prolifera, è necessario porre l'attenzione sulle ragioni che sorreggono la filiera dei contenuti *fake*⁴¹, ovvero sulle motivazioni che muovono la realizzazione di informazioni false. Se infatti la diffusione di *fake news* risponde ai meccanismi sin qui descritti, ovvero ad una combinazione di fattori tecnologici e socio-cognitivi, creazione del messaggio e produzione, distribuzione e valorizzazione del contenuto⁴² sono solitamente azioni ponderate e intenzionali, riferibili a singoli individui o gruppi che perseguono scopi specifici.

Alla base delle strategie di disinformazione che alterano i modelli di consumo delle notizie è possibile tendenzialmente individuare tre obiettivi:

- ragioni di natura geopolitica;
- ragioni di natura economica;
- ragioni di natura ideologica⁴³.

Nel primo caso, si tratta di campagne di comunicazione condotte da stati o partiti politici che si avvalgono anche di forme organizzative strutturate (c.d. *cyber troops*⁴⁴) che possono far capo a *team* governativi, politici o finanche militari⁴⁵ e che hanno l'obiettivo di diffondere narrazioni alternative per arginare opposte operazioni di propaganda ovvero condizionare consultazioni elettorali di vario genere (politiche, referendarie, locali). In tempi recenti, l'esempio maggiormente eclatante di questo tipo di movente per le strategie di disinformazione è sicuramente il caso delle interferenze russe durante le elezioni presidenziali USA del 2016⁴⁶.

Alla base delle ragioni di natura economica c'è invece il processo di

⁴¹ AGCOM, Tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali, *Rapporto tecnico – Le strategie di disinformazione online e la filiera dei contenuti fake*, 2018.

⁴² *idem*, pag. 12.

⁴³ *idem*, pag. 39 e ss.

⁴⁴ P. HOWARD, S. BRADSHAW (2017), *Troops, Trolls and Troublemakers: A Global Inventory of Organized Social Media Manipulation*, Oxford: Computational Propaganda Project.

⁴⁵ Sui team militari si veda il caso della 77ma brigata dell'Esercito inglese creata dal Ministero della Difesa nel 2015. Sul punto cfr. E. CHOLEWA, "Trovare l'arma giusta per un nuovo modello di conflitto: la 77a brigata dell'esercito inglese", in *La strategia della persuasione: Comunicazione e media nell'era della post-verità*, Melchior C., Romoli A. (a cura di), Franco Angeli, Milano, 2018.

⁴⁶ H. ALCOTT e M. GENTZKOW, *Social Media and Fake News in the 2016 Election*, in *Journal of Economic Perspectives*, vol. 31, 2017, n. 2. V. anche C. WATTS, *So What Did We Learn? Looking Back on Four Years of Russia's Cyber Enabled "Active Measures"*, January 18, 2018.

compravendita di pubblicità *online*, che funziona secondo meccanismi che rendono la disinformazione estremamente remunerativa.

Nelle transazioni che concernono la vendita e l'acquisto di spazi pubblicitari sul *web* si collocano, dal lato della domanda, gli inserzionisti, che sono interessati ad un determinato *target* di utenza. Come si diceva *supra*, la profilazione degli utenti messa in atto dalle piattaforme consente agli acquirenti di veicolare i messaggi pubblicitari esattamente nella direzione del profilo socio-demografico desiderato, senza dispersione di *audience*, e corrispondendo il prezzo in base alle visualizzazioni, ai *click*, alle c.d. *impressions*.

Dal lato dell'offerta, invece, si collocano o i fornitori di contenuti e servizi *web* quali le piattaforme e i *social network*, ovvero soggetti attivi nell'intermediazione, che acquistano spazi pubblicitari sul *web* per rivenderli agli inserzionisti.

Ebbene, la tendenza delle notizie false ad essere associate a contenuti ad alto tasso di emotività e a circolare in ambienti *on-line* particolarmente polarizzati che favoriscono la viralità rende l'acquisto di spazi pubblicitari abbinati a campagne di disinformazione particolarmente redditizio. Oltre a questo, il proliferare di intermediari e l'automatizzarsi dei meccanismi di negoziazione degli spazi pubblicitari, che hanno di fatto accresciuto la distanza tra domanda (inserzionisti) e offerta (piattaforme), hanno reso più complesso svolgere una capillare attività di controllo sulla collocazione dei messaggi pubblicitari.

Emblematico di questo tipo di strategia di disinformazione è stato il caso dei ragazzi di Veles, cittadina di 55.000 abitanti della Macedonia. Nelle ultime settimane delle elezioni presidenziali americane, Veles ha raggiunto infatti una certa popolarità grazie ad un'inchiesta della CNN⁴⁷, ripresa da alcune storie del The Guardian⁴⁸ e di BuzzFeed⁴⁹ che hanno rivelato come la città macedone fosse la sede registrata di almeno cento siti *web* pro-Trump, molti dei quali farciti di notizie sensazionalistiche e completamente false (tra le quali, ad esempio, l'imminente incriminazione di Hillary Clinton, ovvero il presunto *endorsement* del Papa a Donald Trump). Un articolo del New Yorker ha descritto come persino il Presidente uscente Barack Obama abbia trascorso un intero giorno nella settimana finale della campagna elettorale parlando "quasi ossessivamente" di

⁴⁷ <https://money.cnn.com/interactive/media/the-macedonia-story/>

⁴⁸ <https://www.theguardian.com/technology/2016/aug/24/facebook-clickbait-political-news-sites-us-election-trump>

⁴⁹ <https://www.buzzfeednews.com/article/craigsilverman/how-macedonia-became-a-global-hub-for-pro-trump-misinfo#.fu2okXacKo>

Veles e della sua “corsa all’oro digitale”⁵⁰.

Tramite motori pubblicitari automatizzati come AdSense di Google, tali siti pro-Trump, divenuti virali, hanno fruttato al creatore - un giovane macedone di diciott’anni mosso da ragioni squisitamente economiche, senza alcun obiettivo politico⁵¹ - circa 16.000 dollari tra l’agosto e il novembre 2016, a fronte di un salario medio mensile che in Macedonia si aggira intorno ai 371 dollari.

Infine, grandi campagne di disinformazione possono essere altresì mosse da ragioni di natura ideologica, ovvero essere caratterizzate da toni particolarmente suggestivi e da una forte componente narrativa (*framing*⁵²) finalizzata a radicalizzare coloro che già condividono la medesima posizione ideologica e influenzare l’agenda politica su determinati temi. Ne è un classico esempio la disinformazione scientifica, come quella che ha monopolizzato la discussione pubblica in tema di *fake news* durante la pandemia da Covid-19⁵³.

Un elemento interessante che riguarda in particolare la disinformazione scientifica è la discrepanza tra domanda ed offerta di informazione o di preparazione specialistica dei soggetti, come i giornalisti, preposti alla diffusione di determinati contenuti.

Secondo dati AGCOM del 2018⁵⁴, soprattutto con riferimento al settore della scienza e della tecnologia la proposta formativa dei media tradizionali si è dimostrata carente nell’offerta di contenuti specializzati, e la richiesta di contenuti degli utenti non è stata soddisfatta né dal punto di vista quantitativo:

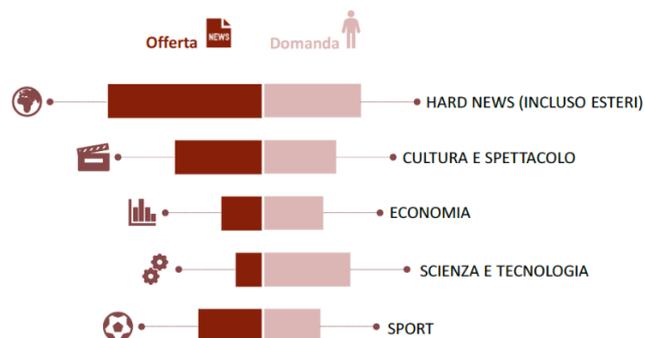
⁵⁰ <https://www.newyorker.com/magazine/2016/11/28/obama-reckons-with-a-trump-presidency>

⁵¹ <https://www.wired.com/2017/02/veles-macedonia-fake-news/>

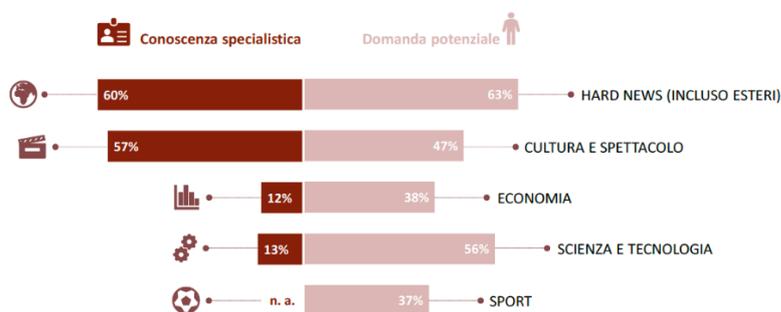
⁵² Il *framing* è una tecnica che consente di rendere persuasivi messaggi che altrimenti sarebbero percepiti come manipolativi (e che dunque attiverebbero meccanismi difensivi da parte del ricevente) che lavora sul linguaggio nella sua combinazione con le immagini. Questa tecnica in sostanza studia i meccanismi di funzionamento dei circuiti neuronali attraverso l’esame delle strutture cerebrali che determinano le propensioni di un soggetto, e che nelle scienze cognitive sono definite appunto *frame*. Sul punto v. E. GOFFMANN, *Frame Analysis: An Essay on Organization of Experience*, Londra, 1974.

⁵³ cfr. AGCOM, *Osservatorio sulla disinformazione on line n. 3/2020 - Speciale Coronavirus* reperibile su https://www.agcom.it/documentazione/documento?p_p_auth=fLw7zRht&p_p_id=101_INSTANCE_E_FnOw5IVOIXoE&p_p_lifecycle=0&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&_101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE_assetEntryId=19226983&_101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE_type=document

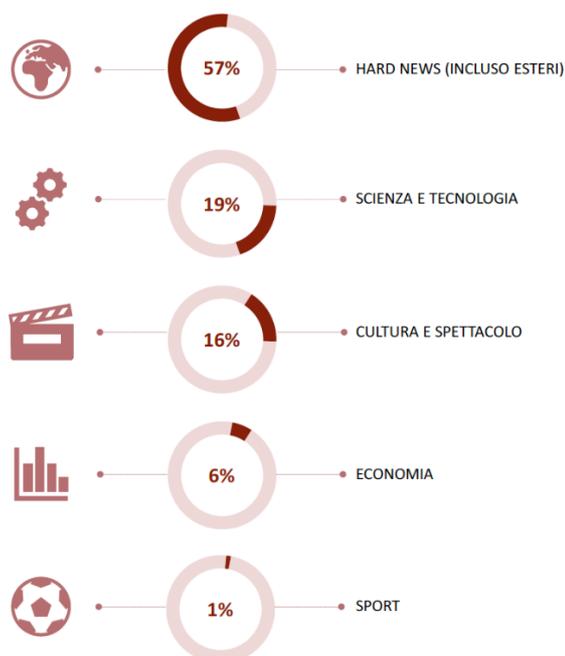
⁵⁴ AGCOM, *News vs. fake nel sistema dell’informazione - Interim report*, delibera n. 309/16/CONS, cui si riferiscono tutte le tabelle sotto riportate.



né sotto il profilo qualitativo, con riferimento alla specializzazione dei giornalisti:



Il dato è di un certo interesse ove confrontato con quello relativo alla distribuzione dell'offerta di contenuti *fake* per categoria nello stesso periodo. Al secondo posto tra i temi relativamente ai quali attecchiscono maggiormente le campagne di disinformazione, sotto le c.d. *hard news* (che includono cronaca, politica e notizie di rilevanza internazionale), si trova infatti il medesimo settore “scienza e tecnologia”, che suscita l’interesse collettivo e tocca la sfera ideologica degli utenti, ma che non è adeguatamente soddisfatto dall’offerta informativa *mainstream*:



Tali elementi manifestano una volta di più come, al netto del fattore tecnologico e delle peculiari caratteristiche dei nuovi *media*, che certamente sfruttano, acutizzandola, la frammentazione della società moderna, le odierne dimensioni del fenomeno della disinformazione *on-line* siano altresì ascrivibili all’incapacità dei *media* tradizionali di farsi interpreti delle istanze di porzioni sempre più nutrite della collettività.

1.3. Tassonomia della disinformazione

Sin qui si sono sommariamente ricostruiti i termini di un fenomeno divenuto negli ultimi anni centrale nel discorso pubblico, provando ad individuare gli elementi di novità dovuti alla componente tecnologica dei nuovi *media*, ad indagare le ragioni che potrebbero essere alla base della diffusione di contenuti non conformi alla realtà da parte degli utenti e i motivi della produzione dei medesimi da parte di chi si pone alla testa della filiera, ovvero i creatori di disinformazione.

Nel far questo, si è fatto genericamente uso di termini quali “*fake news*”, “disinformazione” o “contenuti falsi”.

La realtà della rete, tuttavia, è ben più complessa di quanto tali espressioni riescano a descrivere. All’interno del fenomeno comunemente noto come “*fake news*” (espressione maggiormente utilizzata a livello globale per indicare la disseminazione di notizie non genuine prevalentemente *on-line*) rientrano infatti siti internet che emulano il *layout* di pagine reali di *media* professionali, *account*

creati *ad hoc* per diffondere *meme* e contenuti offensivi, bot e fabbriche di *click* pensati per manipolare i sistemi di raccomandazione o usati da potenze straniere per interferire nei processi democratici di altri stati, massicce quantità di big data sfruttati per targetizzare specifiche categorie di utenti cui indirizzare campagne elettorali o commerciali mirate.

E buona parte del contenuto divulgato non è neppure propriamente falso: è spesso genuino, usato fuori contesto e manipolato da “agenti della disinformazione” consapevoli del fatto che le falsità basate su un fondo di verità hanno maggiori probabilità di essere credute e condivise. Né tantomeno può dirsi che tutto ciò che circola in rete possa qualificarsi “notizia”, trattandosi spesso semplicemente di voci o pettegolezzi, *meme*, video, *dark-ads*⁵⁵ o vecchie foto ricondivise come nuove.

Il termine “*fake-news*” è dunque in primo luogo inefficace a descrivere tutti gli aspetti di un fenomeno complesso.

In secondo luogo, negli ultimi anni tale espressione è stata anche usata da certa parte politica per denigrare giornalisti professionisti e media dissenzienti allo scopo di contribuire al clima di scarsa fiducia che già circonda i mezzi di comunicazione tradizionali⁵⁶.

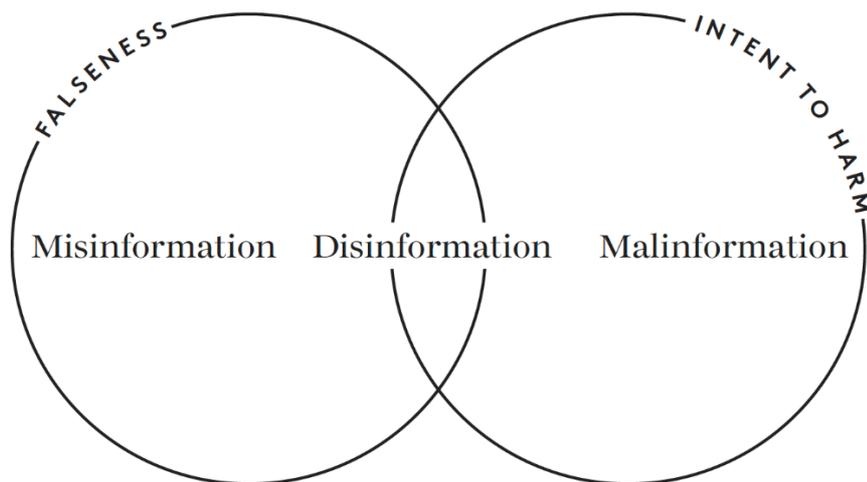
In virtù di tali considerazioni, parte della dottrina statunitense⁵⁷ ha dunque tentato di elaborare una terminologia più accurata, distinguendo principalmente tra *disinformation*, *misinformation* e *malinformation* (termini che si useranno nella loro versione tradotta), collettivamente individuabili come disturbi dell’informazione (*information disorder*)⁵⁸.

⁵⁵I *dark-ads* sono messaggi pubblicitari estremamente mirati somministrati soltanto alla categoria di utenti profilata e dunque invisibili a tutto il resto degli utenti.

⁵⁶ Un considerevole contributo alla fortuna del termine è stato ad esempio offerto da Donald Trump, la cui comunicazione politica ha sempre puntato a screditare la stampa progressista. Celebre la conferenza stampa dell’11 gennaio 2017 quando di rifiutò di rispondere alle domande di un cronista della CNN dichiarando “*you are fake news!*”. Sul punto T. GUERINI, *Fake news e diritto penale, La manipolazione digitale del consenso nelle democrazie liberali*, Giappichelli, Torino, 2020, pag. 31.

⁵⁷ Si tratta di Claire Wardle, una dei principali esperti di *user generated content* e capo della direzione strategia e ricerca di First Draft, organizzazione non-profit che si occupa di disinformazione e che annovera tra i fondatori anche i principali motori di ricerca e *social network*. Wardle è anche co-autrice del rapporto del Consiglio d’Europa *Information Disorder: An interdisciplinary Framework for Research and Policy for the Council of Europe*, 2017.

⁵⁸ così C. WARDLE, *Understanding information disorder*, First Draft, 2019.



In particolare, analizzando la combinazione tra livello di falsità del contenuto e intenzionalità del danno provocato, è stata costruita una classificazione secondo cui è identificato come **disinformazione** tutto ciò che sia volontariamente falso e costruito per procurare danno a persone, organizzazioni o paesi. In questa categoria rientrano quelle strategie di disinformazione cui si accennava *sub* § 3, tendenzialmente sorrette da scopi politici, economici o ideologici.

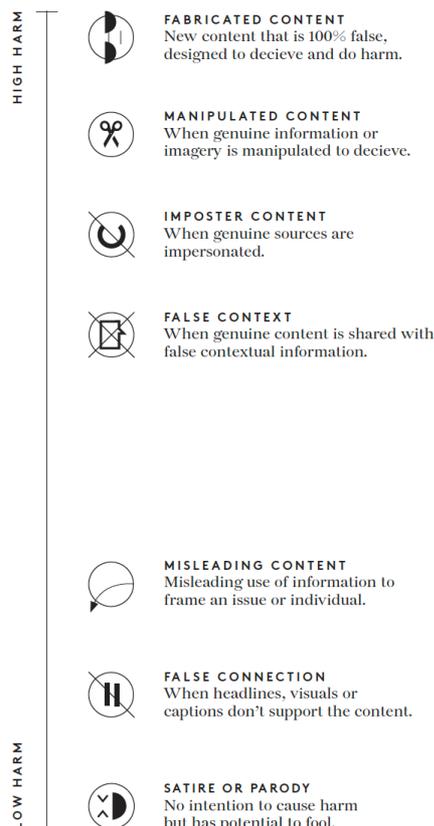
Una volta diffusa, la disinformazione si trasforma in **misinformazione**, ovvero in quella congerie di contenuti falsi o riportati in modo inaccurato ma non connotati da intento doloso. In questo insieme rientrano tutti i contenuti che rimbalzano in rete in ragione dei meccanismi di polarizzazione e personalizzazione sopra descritti, che possono rivelarsi innocui oppure creare suggestioni su temi di rilievo (come salute o approdi scientifici) spingendo i fruitori ad adottare comportamenti potenzialmente dannosi per se stessi e per la collettività, ovvero condizionare la libera formazione del consenso nei processi democratici.

La terza categoria individuata è infine quella della **malinformazione**, ovvero tutte le notizie o i dati veri diffusi allo scopo di ledere direttamente interessi individuali o collettivi tutelati dagli ordinamenti. Ne sono un esempio la diffusione di dati personali, di informazioni fuori contesto, oppure di notizie in grado di alterare il regolare andamento dei mercati. Per alcune delle informazioni di quest'ultimo segmento, come la diffusione di dati personali o di informazioni che condizionino i mercati, è possibile usare le categorie tradizionali, di "illecito" e "illegale", applicando rimedi esistenti e già utilizzati per ciò che esorbita dalla legalità anche

off-line.

In ragione della circostanza per cui contenuti che si fondino su parvenze di verità sono maggiormente suscettibili di attecchire nella credulità collettiva, nonché più capaci di sfuggire ai sistemi di intelligenza artificiale nel tempo elaborati dalle piattaforme per cercare di arginare fenomeni di disinformazione, buona parte del materiale che circola *on-line* tende ormai a rientrare in quest'ultima categoria. Dati, notizie o contenuti genuini, cioè, ma manipolati, estrapolati e alterati allo scopo di causare un pregiudizio.

Questa appena delineata è tendenzialmente la principale classificazione delle c.d. “*fake news*”, condivisa altresì dalla dottrina italiana⁵⁹. Con l'obiettivo di studiare il fenomeno con un approccio orientato alle soluzioni, tuttavia, la studiosa Claire Wardle con l'organizzazione First Draft si è ulteriormente spinta a teorizzare uno spettro di sette categorie di contenuti (alcuni dei quali tendono a sovrapporsi) che spazia da satira e parodia sino ai contenuti falsi veri e propri⁶⁰.



Secondo questa sotto-classificazione, sono **contenuti fabbricati** tutti quei

⁵⁹ cfr. M. BASSINI, G. VIGEVANI, *Primi appunti su fake news e dintorni*, MediaLaws, 2017; C. MELZI D'ERIL, *Fake news e responsabilità*, op. cit.; AGCOM, *Rapporto tecnico – Le strategie di disinformazione online e la filiera dei contenuti fake*, op. cit.

⁶⁰ C. WARDLE, *Understanding information disorder*, op. cit.

contenuti completamente falsi, che non usano alcuna informazione vera ma sono al 100% frutto della fantasia di chi li immette nel circuito dell'informazione. Il caso citato da Wardle è ad esempio la notizia del presunto *endorsement* ricevuto da Trump durante la campagna elettorale del 2016 da parte di Papa Francesco, messa in circolazione da un sito chiamato WTOE5 particolarmente dedito a diffondere contenuti falsi in favore del candidato repubblicano.



In Italia, un caso di contenuto fabbricato è invece la bufala messa in circolazione nel 2018 dal sito sloveno Nova24 (noto diffusore di bufale e contenuti xenofobi) e ripresa da Libero e il Giornale, secondo la quale i migranti di passaggio attraverso i Balcani e provenienti dall'Italia fossero equipaggiati con carte di credito prepagate finanziate da Soros e distribuite dall'Alto Commissariato per i rifugiati delle Nazioni Unite.

Quanto a propensione al danno e a pericolosità, i contenuti fabbricati sono immediatamente seguiti, secondo First Draft, dai **contenuti manipolati**, ovvero da contenuti multimediali come foto e video ritoccati o modificati in modo da alterarne il significato.

Un esempio particolarmente significativo di tale tipo di strategia di disinformazione è stato, negli Stati Uniti, il video di Emma Gonzalez, adolescente americana fuggita al massacro di Parkland⁶¹ e divenuta attivista per il controllo delle armi da fuoco, ripresa da *teenVogue* con altri studenti mentre straccia un bersaglio da tiro. Successivamente alla sua pubblicazione, tale video è stato alterato in modo da mostrare la ragazza nell'atto di strappare la

⁶¹ Sparatoria avvenuta al Marjory Stoneman Douglas High School di Parkland il 14 febbraio 2018 in cui hanno perso la vita 17 persone.

Costituzione americana. Altro caso eclatante è stato il video di un'intervista di Nancy Pelosi, presidente della Camera statunitense, rallentato in modo da far sembrare che la stessa fosse ubriaca durante la sua apparizione in pubblico.

Un caso nostrano abbastanza celebre di manipolazione di contenuti è invece la fotografia pubblicata dal giornale *Il Mattino* nel 2018, a rappresentare le presunte file ai Caf per la richiesta del reddito di cittadinanza. Il giornale aveva infatti ritagliato una fotografia del 2010, che ritraeva persone in fila ad un ufficio postale, estrapolandola dal contesto e spacciandola per recente.



La code Uno dei Caf presi d'assalto per ottenere il reddito di cittadinanza



Parimenti sfuggente è quello che la Wardle definisce *imposter content*, il contenuto diffuso prevalentemente da c.d. siti *mirror*, ovvero siti web che replicano, con differenze impercettibili, fonti ufficiali o siti di brand, organizzazioni, istituzioni. La fortuna di tale tipo di strategia è dovuta alla circostanza per cui, quando si tratta di informazione, si è maggiormente inclini a trovare indicatori di verosimiglianza in fonti conosciute, secondo un procedimento euristico.

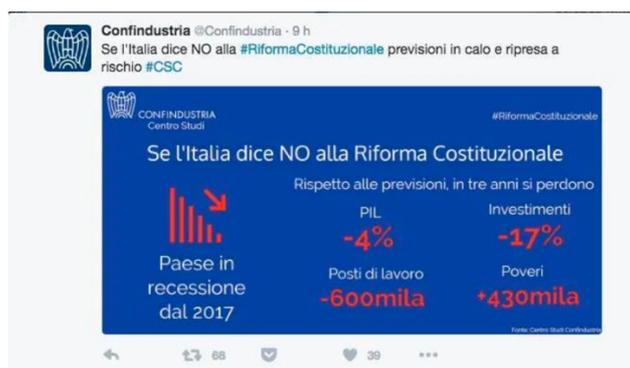


Nella categoria del **falso contesto** rientrano invece quei contenuti genuini ma diffusi insieme a informazioni di contesto diverse o scorrette. In questo tweet partito da un account associato a campagne di disinformazione di matrice russa, circolato successivamente all'attacco terroristico avvenuto a Londra nel 2017 - durante il quale una macchina salita sul marciapiede del Westminster Bridge aveva ucciso quattro persone - veniva fatta circolare la fotografia di una ragazza islamica apparentemente indifferente al corpo riverso sulla strada accanto a lei. La foto, reale, veniva diffusa in una cornice islamofobica con l'intento di sottolineare il presunto atteggiamento compiacente con l'attentatore della giovane che, intervistata successivamente, aveva invece raccontato di essere stata immortalata mentre, ancora scioccata, era al telefono con i suoi cari e cercava di non guardare la vittima in segno di rispetto.



An account associated with a Russian disinformation campaign implies that the Muslim woman depicted was indifferent to the victim of an attack, depicted to her right. In reality, she was not looking at the victim out of respect. The account has been deleted but is reported in the *Guardian*. [Archived](#) September 6 2019.¹³

Il **contenuto** è invece **ingannevole** quando la notizia è riportata parzialmente, o con un titolo fuorviante, ovvero riporta un virgolettato decontestualizzato o una statistica piegata in modo da allinearsi con una determinata posizione. E' probabilmente una delle strategie di disinformazione più frequenti anche nei media tradizionali, e manifesta faziosità e inaccuratezza che contribuiscono alla disaffezione e sfiducia collettiva verso i media *mainstream*⁶².



Valigia Blu @valigiablu

Following

.@Confindustria possiamo avere dettagli su metodologia? C'è uno studio? Come è stata calcolata la correlazione tra recessione e referendum?

⁶² Knight Foundation, *Indicators of new media trust – A Gallup Knight Foundation Survey*, 2018. <https://knightfoundation.org/reports/indicators-of-news-media-trust/>

Similmente, un altro disturbo dell'informazione tipico dei mezzi di comunicazione tradizionali è quello che Claire Wardle definisce **falsa connessione**, ovvero la tecnica del *click bait*, che inquina anche molta dell'informazione nostrana.

Tale tecnica consiste nell'utilizzo di titoli accattivanti e suggestivi, "acchiappa-click", che sollecitano la curiosità del lettore e lo inducono a cliccare sul contenuto, con conseguente maggior remunerazione degli spazi pubblicitari ivi contenuti.



Nel caso un titolo così costruito, ad esempio, qualsiasi lettore sarebbe indotto a credere che ad essere evaso sia proprio Alberto Stasi, condannato per il noto delitto di Garlasco. Aprendo l'articolo pubblicato da Libero, invece, si scoprirebbe che ad essere evaso era Predan Zonic, 52 anni, detenuto nel medesimo penitenziario di Stasi.

In ultima posizione lo studio americano mette poi **satira** e **parodia**. Nel riconoscere la natura creativa e finanche artistica di alcuna satira, la guida redatta da First Draft sottolinea come questi mezzi di espressione siano sempre più frequentemente usati dagli agenti della disinformazione per bypassare *fact-checkers* umani e artificiali e diffondere teorie cospirazioniste o voci prive di fondamento⁶³.

Il nodo complesso nella diffusione della satira è che il creatore del contenuto possiede i riferimenti culturali per decifrare il tono satirico del messaggio,

⁶³ C. WARDLE, *Understanding information disorder*, op. cit., pag. 14 ss.

quando invece nella diffusione tali indizi contestuali si perdono, col rischio che il contenuto assuma un improprio carattere informativo.

A titolo di esempio, nel 2018 *Dagospia*, noto sito di *gossip*, pubblicava la presunta lettera di lamentela di un passeggero Alitalia a cui l'ex Presidente della Camera dei deputati Laura Boldrini aveva asseritamente sottratto il posto in un volo Genova-Roma. Sia Alitalia che Boldrini smentivano immediatamente la storia, che tuttavia continuava a circolare e diveniva virale grazie a *meme* e vignette satiriche:



La classificazione e gli esempi sopra riportati dimostrano come il disordine informativo provocato dai nuovi media sia un fenomeno complesso, che difficilmente può essere costretto entro la definizione “*fake-news*”.

Alcuni dei disturbi dell'informazione elencati presentano un basso livello di inquinamento del dibattito pubblico – la satira, le strategie di click-bait, i virgolettati fuorvianti; altri invece sono potenzialmente più rischiosi.

In ogni caso, l'elaborazione di una terminologia accurata e di definizioni più aderenti alle diverse possibilità che il *web* presenta possono rappresentare un passaggio di alfabetizzazione mediatica utile a studiosi, politici e opinione pubblica per acquisire gli strumenti adatti a discernere se questo fenomeno richieda o meno degli interventi per essere arginato, da parte di chi e con quali modalità.

CAPITOLO II

LO STATUTO COSTITUZIONALE DEL “FALSO”

Sommario: 2.1. Principi costituzionali in tema di libertà di manifestazione del pensiero 2.1.1. La concezione personalistica e quella funzionale della libertà di pensiero 2.1.2. Esclusione dalla tutela costituzionale del “subiettivamente falso” 2.1.3. Libertà di informazione e diritto a essere informati 2.1.4. I limiti alla libertà di manifestazione del pensiero 2.1.5. Il diritto alla verità 2.2. La libertà di manifestazione del pensiero nel costituzionalismo europeo 2.2.1. CEDU e Corte di Strasburgo 2.2.2. Diritto dell’Unione europea e Corte di Giustizia 2.3. La libertà di manifestazione del pensiero nel costituzionalismo statunitense 2.3.1. La giurisprudenza della Corte Suprema 2.3.2. Il problema del forum shopping: il caso LICRA v. Yahoo!

2.1. Principi costituzionali in tema di libertà di manifestazione del pensiero

Dalla ricostruzione di cui al capitolo I è emerso come bufale e disinformazione rappresentino un fenomeno non sconosciuto alle scienze sociali⁶⁴, che tuttavia ha assunto, grazie all’innovazione tecnologica e all’avvento dei *social network*, una dimensione nuova⁶⁵.

L’attenzione dalla quale sono circondati negli ultimi anni i disordini dell’informazione ha dunque iniziato ad interrogare gli studiosi del diritto circa la possibilità – che comincia ad essere avvertita in alcuni Paesi europei e dalle stesse istituzioni dell’UE, col conseguente emergere delle prime proposte di intervento – di immaginare soluzioni atte ad arginare la diffusione del falso informativo in rete⁶⁶.

È affidata allo studioso del diritto costituzionale, allora, la riflessione in ordine alla compatibilità con i principi che regolano lo stato liberal-democratico di alcune delle misure di repressione delle *fake news* adottate o proposte in Europa, nonché in ordine alla tenuta del paradigma costituzionale a tutela del pluralismo informativo nell’era digitale.

⁶⁴ Per una ricostruzione sul falso nella storia, cfr. M. GAZZINI, *Il falso e la storia. Invenzioni, errori, imposture dal medioevo alla società digitale*, Quaderni - Fondazione Giangiacomo Feltrinelli, Milano, 2021.

⁶⁵ Sul punto cfr. E. MOROZOV, *L’ingenuità della rete. Il lato oscuro della libertà di internet*, Codice, Torino, 2011.

⁶⁶ Si veda G. PITRUZZELLA, O. POLLICINO, S. QUINTARELLI, *Parole e potere – Libertà d’espressione, hate speech e fake news*, Egea, Milano, 2017.

Si tratta, in altre parole, di capire se i canoni costituzionali – prima di tutto interni e poi europei, ma non si risparmierà una riflessione su quanto accade oltreoceano – posti a tutela della libertà di manifestazione del pensiero abbiano retto alla prova del tempo, ovvero se sia necessario ripensare alcuni approdi (ma verrebbe da dire conquiste) in ordine alla libertà tutelata in primo luogo dall’art. 21 della Costituzione cui sono giunti il pensiero costituzionalistico del dopoguerra e la giurisprudenza costituzionale⁶⁷.

Per far questo, occorre muovere dall’analisi di tale ultima disposizione, e sciogliere alcuni nodi propedeutici a valutare la compatibilità delle c.d. *policy anti-fake* con il nostro sistema costituzionale. In altre parole, occorre verificare se giungere a considerare il falso in sé – e non dunque in rapporto ad altri interessi – meritevole di rimozione dalla sfera pubblica comporti o meno uno strappo con il costituzionalismo moderno⁶⁸.

2.1.1. La concezione personalistica e quella funzionale della libertà di pensiero

Negli ultimi anni, il problema della disinformazione è stato spesso ricostruito come una potenziale minaccia all’ordine democratico, in ragione della capacità della grande quantità di notizie false diffuse via *web* di alterare gli ordinari processi di formazione del consenso politico.

Per capire, dunque, se tale rischio renda necessaria l’adozione di misure drastiche, potenzialmente idonee a limitare la libertà di espressione al fine di proteggere altri valori su cui poggia lo Stato democratico, occorre in primo luogo chiedersi quale nozione di tale libertà sia assunta dal nostro ordinamento.

È pacifico che la libertà garantita dall’art. 21 Cost. costituisca un valore centrale del sistema, e forse il più alto tra i diritti primari e fondamentali (così Corte cost., sent. n. 168/1971).

Secondo una prima, tradizionale, nozione ricavabile dall’art. 21, la “libertà di esprimere le proprie idee e cercare in ogni modo di divulgarle”, “la libertà di tentare di persuadere gli altri”⁶⁹, si connette ai valori di libertà e dignità dell’uomo

⁶⁷ In questa direzione G. PITRUZZELLA, *La libertà di informazione nell’era di Internet*, cit. p. 28, e, benché più sfumati nella posizione, O. POLLICINO, *La prospettiva costituzionale sulla libertà di espressione nell’era di Internet*, in *MediaLaws*, 1, 2018, p. 19 e C. PINELLI, “*Postverità*”, *verità e libertà di manifestazione del pensiero*, cit. p. 45-46.

⁶⁸ C. MAGNANI, *Libertà di espressione e fake news, il difficile rapporto tra verità e diritto. Una prospettiva teorica*, in *Costituzionalismo.it*, fascicolo 3/2018, p. 7.

⁶⁹ A.C. JEMOLO, *I problemi pratici della libertà*, Giuffrè, Milano, 1972, p. 47.

e al diritto di ogni individuo di sviluppare pienamente la propria personalità.⁷⁰

La diffusione del pensiero, in tal senso, risponde ad un'esigenza propria del singolo e ad esso funzionale, è indifferente ai vantaggi e agli svantaggi che possano derivarne allo Stato ed è garantita perché "l'uomo possa unirsi all'altro uomo nel pensiero e col pensiero ed eventualmente insieme operare"⁷¹.

Tale concezione poggia sul contenuto personalistico della Costituzione, e si fonda sull'invulnerabilità attribuita dall'art. 2 a tale diritto, riconosciuto all'individuo o alle formazioni sociali nelle quali si esprime la sua personalità senza alcun riferimento all'interesse dell'ordinamento o della collettività quale elemento idoneo a condizionarlo⁷².

In una seconda ottica, la libertà di manifestazione del pensiero è tra quelle libertà che "meglio caratterizzano il regime vigente nello Stato, condizione com'è del modo di essere e dello sviluppo della vita del paese in ogni suo aspetto culturale, politico, sociale" (Corte cost. sent. n. 9/1965), nonché "pietra angolare" (sent. n. 84/1969) o "cardine" (sent. n. 1/1981) dell'ordine democratico.

Secondo tale concezione – che non si pone necessariamente in contrasto con la prima, ma ad essa può combinarsi –, manifestando il proprio pensiero l'individuo persegue anche finalità sociali o pubbliche, assicurando alla collettività il contributo della propria opinione, la discussione aperta e il confronto libero delle idee⁷³.

Ebbene, l'adesione all'una (personalistica) o all'altra (funzionalistica) concezione non è irrilevante al fine di individuare il perimetro entro cui possono immaginarsi limiti all'esercizio di tale libertà.

La funzione che l'ordinamento assegna alla tutela di tale diritto, infatti, finisce per condizionarne la stessa struttura, stabilendo se il suo esercizio debba considerarsi libero ovvero anche finalizzato al perseguimento di interessi diversi da quelli di

⁷⁰ G. E. VIGEVANI, *Articolo 21*, in *La Costituzione italiana, Commento articolo per articolo*, F. CLEMENTI, L. CUOCOLO, F. ROSA, G. E. VIGEVANI (a cura di), Il Mulino, Bologna, 2018, p.147.

⁷¹ C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 1958, p. 7-10

⁷² P. BARILE, *Libertà di manifestazione del pensiero*, Giuffrè, Milano, 1975, p. 9. Analogamente P. GROSSI, *Introduzione ad uno studio sui diritti inviolabili nella Costituzione italiana*, CEDAM, Padova, 1972, p. 55 e DELITALA, *I limiti giuridici alla libertà di stampa*, in *Iustitia*, 1959, p. 383 ss.

⁷³ L. CALIFANO, *La libertà di manifestazione del pensiero... in rete; nuove frontiere di esercizio di un diritto antico. Fake news, hate speech e profili di responsabilità dei social network*, in *Federalismi.it*, 26/2021.

colui che lo esercita⁷⁴.

In sostanza, ove dovesse ritenersi prevalente la concezione funzionale della libertà di espressione, una politica volta ad arginare anche aggressivamente la circolazione di notizie false o di ogni altro genere di disturbo dell'informazione al fine di tutelare l'ordine democratico potrebbe ritenersi giustificata dalla soggezione di tale diritto alla sua funzione collettiva e al suo rilievo sociale.

È stato rilevato, tuttavia, che l'assenza nella formulazione nell'art. 21 della Costituzione di elementi che finalizzino l'esercizio del diritto di manifestazione del pensiero al perseguimento di determinati valori politici o di obiettivi di interesse generale⁷⁵ porta a ritenere che “non la democraticità dello Stato ha per conseguenza il riconoscimento” della libertà di espressione, ma, all'inverso, “le ragioni ideali del riconoscimento di quella libertà portano, tra le tante conseguenze, anche alla affermazione dello Stato democratico”⁷⁶.

In altre parole, con un'inversione della prospettiva, non è tanto il carattere democratico dello Stato ad avere quale conseguenza il riconoscimento della libertà di manifestazione del pensiero, ma sono piuttosto le ragioni di tale riconoscimento a condurre al consolidamento della democraticità dell'ordinamento. Lo Stato ri-conosce – non concede – tale libertà, e dunque si afferma nella sua democraticità.

Tale conclusione comporta che una libertà che preesista allo Stato che la riconosce non possa da esso essere limitata al solo fine di preservarsi: “il diritto così riconosciuto a volte apporterà dunque bene, a volte male, a volte rafforzerà un regime, a volte ne corroderà le basi e ne preparerà la fine”⁷⁷.

Per superare il vaglio di legittimità, quindi, i limiti eventualmente posti al più libero manifestarsi di qualsiasi opinione dovranno “trovare fondamento in particolari disposizioni costituzionali che ne giustifichino l'affermazione”⁷⁸ e non potranno essere implicitamente dedotti da una declinazione funzionale di tale diritto al perseguimento di interessi collettivi.

La posizione prevalente in dottrina⁷⁹, dunque, se non esclude un generale rilievo

⁷⁴ A. PACE., *Problematica delle libertà costituzionali*, CEDAM, Padova, 1988.

⁷⁵ A. PACE, in A. PACE – M. MANETTI, *Art. 21*, in *Commentario alla Costituzione* Scialoja – Branca, p. 39.

⁷⁶ C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, op. cit., p. 12.

⁷⁷ C. ivi, p. 9-10.

⁷⁸ C. ivi, p. 10.

⁷⁹ In favore della tesi individualistica della libertà di manifestazione del pensiero v., tra molti, G.

sociale della libertà di espressione, anche funzionale all'interesse collettivo, attribuisce a quest'ultimo un significato meramente "metodologico". In tal senso, prescindendo da ogni limite sui contenuti, la diffusione di qualsiasi pensiero, opinione o ideologia rappresenta il "momento irrinunciabile del metodo democratico"⁸⁰, perché realizza il libero mercato delle idee e delle notizie⁸¹ e impedisce la formazione di posizioni dominanti all'interno di esso⁸².

2.1.2. Esclusione dalla tutela costituzionale del "subiettivamente falso"

Appurato dunque che, secondo la Carta costituzionale, la libertà di esprimere qualsiasi pensiero o opinione non possa essere compressa in ragione di un generale interesse della collettività, occorre verificare se, ai sensi dell'articolo 21 della Costituzione, il falso e la menzogna possano essere considerati opinioni o pensieri meritevoli di tutela, ovvero sfuggano dalla garanzia costituzionale e possano pertanto essere puniti dall'ordinamento.

A tal proposito, partendo dal dato letterale della disposizione costituzionale, che vuole che chiunque possa esprimere liberamente il *proprio* pensiero, la dottrina prevalente ha ritenuto che la tutela prevista dall'articolo 21 non si estenda sino a tutelare affermazioni soggettivamente false⁸³.

Per essere "proprio", ovvero appartenere a colui che lo esprime, il pensiero deve essere originale, oppure essere ritenuto genuino in buona fede. Al contrario, la consapevolezza della falsità di un pensiero, un'opinione o una notizia fa sì che

ABBAMONTE, *Libertà e convivenza* (Rass. dir. pubbl., 1953, I, 409); C. CERETTI, in *Novis.dig.it.*, voce *Pensiero (libertà di)*, vol XII, pag. 865; V. CRISAFULLI, *Problematica della libertà di informazione, (Il politico)*, 1964, 292 e seg.); G. ZAGREBELSKY, *Questioni di legittimità costituzionale della legge 3 febbraio 1963, n. 69* (Giur. cost., 1968, 342); L. PALADIN, *Libertà di pensiero e libertà di informazione* (Quad. cost., 1987, 13). In senso contrario, A. PIZZORUSSO, *Libertà di pensiero. Opportunità e rischi*, in *Quale libertà. Dizionario minimo contro i falsi liberali*, M. BOVERO (a cura di), Laterza, Roma, 2004, pag. 65 e 68, secondo il quale "il riconoscimento della libertà di pensiero (e di manifestazione del pensiero) non assolve soltanto una funzione di garanzia nei confronti del singolo che nel caso concreto se ne avvale, ma esercita anche una funzione sociale nella misura in cui favorisce il progresso". Pertanto, "contro l'opinione secondo la quale la libertà di manifestazione del pensiero avrebbe carattere esclusivamente individualistico, deve perciò accogliersi l'opposta tesi secondo la quale l'esercizio di questa libertà implica anche l'esercizio di una funzione sociale".

⁸⁰ C. LAVAGNA, *Istituzioni di diritto pubblico*, I, UTET, Torino, 1970, p. 465.

⁸¹ V. CRISAFULLI, *Problematica della libertà di informazione*, cit., p. 297.

⁸² G. E. VIGEVANI, *Articolo 21*, cit., p. 148.

⁸³ Così, in particolare, C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero*, cit., p. 36-37; P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Il Mulino, Bologna, 1984, p. 238-239. Con specifico riferimento al tema della disinformazione M. CUNIBERTI, *Il contrasto alla disinformazione in rete tra logiche del mercato e (vecchie e nuove) velleità di controllo*, in *MediaLaws*, 1/2018, p. 30; M. MONTI, *Fake news e social network: la verità ai tempi di Facebook*, in *MediaLaws*, 2017, p. 82-83; O. POLLICINO, *La prospettiva costituzionale sulla libertà di espressione nell'era di Internet*, cit., p. 46 ss.

essa non rifletta le convinzioni interiori di chi la diffonde, escludendone la tutela sotto il profilo costituzionale.

In altre parole, coerentemente con la *ratio* ispiratrice della libertà di espressione⁸⁴, dalla garanzia dell'articolo 21 resta escluso "il subiettivamente falso, quindi la menzogna, il dolo, l'inganno, il raggirio, o la frode, ma non invece l'obiettivamente erroneo"⁸⁵.

È opinione altrettanto consolidata, tuttavia, quella secondo cui l'esclusione del falso doloso o consapevole dalla protezione garantita dall'articolo 21 non comporta che esso sia di per sé illecito e dunque vietato⁸⁶.

Il legislatore sarà infatti libero di reprimere solo quelle manifestazioni del pensiero – tra cui rientrano pacificamente le notizie, sin da Corte cost., sent. n. 59/1960 – per le quali sia dimostrato lo scostamento dal convincimento interiore di colui che le diffonde, e che siano idonee a danneggiare la pubblica fede o a pregiudicare altri beni costituzionalmente garantiti dei singoli o della collettività⁸⁷.

La tesi dominante, dunque, aderisce alla c.d. "teoria del bene giuridicamente protetto"⁸⁸, che non consente la repressione del falso in assenza di un pregiudizio di altri beni giuridici in conflitto.

Tale teoria, del resto, è suffragata dalle disposizioni dell'ordinamento che incriminano la menzogna, l'inganno, il raggirio o la frode non in sé, ma in quanto contrastino con valori sottesi ad altre disposizioni costituzionali.

2.1.3. Libertà di informazione e diritto a essere informati

A differenza di quanto sancito nelle Carte sovranazionali e internazionali dei diritti⁸⁹, nonché in alcune carte costituzionali europee⁹⁰, e in un'ottica maggiormente orientata a mettere al riparo l'assetto democratico dal ripetersi di

⁸⁴ V. ad esempio J. S. MILL, *Sulla libertà*, pag. 17: "Quando tutta la specie umana, meno uno, avesse un'opinione, e quest'uno fosse di opinione contraria, l'umanità non avrebbe maggior diritto di imporre silenzio a questa persona, che questa persona, ove lo potesse, d'imporre silenzio all'umanità".

⁸⁵ C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero*, cit., p. 37.

⁸⁶ Oltre a C. ESPOSITO e P. BARILE citati, cfr. C. CHIOLA, *Informazione, pensiero, radiotelevisione: problemi concreti, commenti*, Jovene, Napoli, 1984, p. 45; A. PACE, *La libertà di manifestazione del pensiero*, cit., p. 89; M. CUNIBERTI, *Il contrasto alla disinformazione*, cit., p. 30.

⁸⁷ A. PACE, *Art. 21*, op. cit., p. 89 e ss.

⁸⁸ M. BASSINI e G. E. VIGEVANI, *Primi appunti*, op. cit., p. 15.

⁸⁹ E in particolare negli articoli 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, 10 della CEDU, e 19 del Patto internazionale sui diritti civili e politici

⁹⁰ cfr. art. 5, comma 1, della Costituzione tedesca e art. 20, comma 1, lett. d) della Costituzione spagnola.

esperienze passate piuttosto che a volgere lo sguardo alle possibili prospettive future⁹¹, l'articolo 21 della Costituzione non contempla espressamente la libertà di informazione.

Ciò nondimeno, a tale articolazione della libertà di parola è stato pacificamente riconosciuto rilievo costituzionale, sia nella sua accezione attiva, quale libertà di informare⁹², che in quella passiva, come libertà di essere informati⁹³.

In una prima fase dell'esperienza repubblicana, gli sforzi per assicurare la massima garanzia possibile alla libertà di espressione e di informazione si sono prevalentemente concentrati sulla prospettiva negativa di tale libertà, come libertà *da* eventuali ingerenze pubbliche. Il legislatore si è dunque focalizzato sulla disciplina dei mezzi di diffusione del pensiero (L. n. 47/1948 sulla stampa, L. n. 161/1992 su film e lavori teatrali) e dell'attività professionale giornalistica (legge istitutiva dell'Ordine dei giornalisti n. 69/1963), mentre la Corte costituzionale ha progressivamente emendato l'ordinamento dalle norme illiberali sopravvissute al regime fascista (tra le tante, Corte cost., sent. n. 1/1956 e n. 11/1974).

Con l'aumentare dell'influenza dei media audiovisivi sull'opinione pubblica e sui processi di formazione del consenso, tuttavia, legislatore e Corte costituzionale hanno preso coscienza della natura di "potere" di tali mezzi di comunicazione⁹⁴, e della loro "peculiare capacità di persuasione e di incidenza sulla formazione dell'opinione pubblica nonché sugli indirizzi socio-culturali, di natura ben diversa da quella attribuibile alla stampa"⁹⁵.

A seguito di tale presa d'atto ha dunque iniziato ad assumere maggiore rilievo, soprattutto nella giurisprudenza costituzionale, la componente passiva della libertà di informazione, la quale tuttavia presenta confini incerti, sia sotto il profilo del contenuto, sia dei destinatari, sia dei confini di un ipotetico diritto a ricevere informazioni.

Ci si è infatti chiesti se la libertà di informazione considerata sotto il profilo passivo possa spingersi sino a coincidere con una situazione giuridica soggettiva – e dunque azionabile – rispetto ad una informazione completa, veritiera, imparziale

⁹¹ L. PALADIN, *Libertà di informazione*, p. 4-6; BARBERA, Art. 2, Commentario alla Costituzione Scialoja - Branca, p. 53-54; L. PALADIN (a cura di), *La libertà d'informazione*, UTET, Torino, 1979.

⁹² In tale libertà è stato pacificamente fatto rientrare altresì il diritto di cronaca, e ciò in ragione della difficoltà concettuale di distinguere tra la comunicazione di notizie e la diffusione di opinioni. Così V. CRISAFULLI, *Problematica della libertà di informazione*, Il Politico, 1964,

⁹³ aggiungi giurisprudenza Corte cost.

⁹⁴ così G. E. VIGEVANI, *Articolo 21*, op. cit., p. 148.

⁹⁵ Corte cost., sent. n. 148/1981.

e obiettiva, tanto più se proiettata non sull'intero sistema informativo, ma sulla singola notizia.

Coerentemente con la nozione individualistica della libertà di opinione, tale ultima possibilità è stata esclusa. La maggior parte degli studiosi, infatti, ha ritenuto che una simile conclusione finirebbe per porsi in contrasto con la stessa componente attiva della libera manifestazione del pensiero ove riconosciuta, ad esempio, al soggetto titolare della libertà di cronaca. Libertà, quest'ultima, che evidentemente deve contemplare anche il dire o non dire, o il dire solo in parte⁹⁶, ovvero la facoltà di tace o di scegliere il modo in cui presentare le notizie (salvo ovviamente il rispetto di altri beni costituzionalmente rilevanti quali onore, reputazione, ecc.)⁹⁷.

Diversamente, è stato notato come l'esistenza di una pretesa giustiziabile all'informazione sul versante passivo potrebbe, da un lato, trasformarsi in un pretesto per i professionisti dell'informazione per rivendicare una posizione privilegiata (una "funzione informativa", che potrebbe trasformarsi nella pretesa a ricevere informazioni da organismi pubblici, ad esempio); dall'altro, inquinare irreparabilmente il diritto di cronaca, che verrebbe snaturato dalle più disparate richieste di obiettività, correttezza e completezza⁹⁸.

La possibile esistenza di un diritto soggettivo ad essere informati sembra, del resto, urtare con la componente attiva della libertà di informazione anche ove applicata ai nuovi media.

La disintermediazione che caratterizza l'era dei *social network*, infatti, fa sì che,

⁹⁶ A. PACE, *Art. 21*, op. cit., p. 348.

⁹⁷ Nella sentenza n. 112/1993, la Corte costituzionale ha affermato che "il "diritto all'informazione" va determinato e qualificato in riferimento ai principi fondanti della forma di Stato delineata dalla Costituzione, i quali esigono che la nostra democrazia sia basata su una libera opinione pubblica e sia in grado di svilupparsi attraverso la pari concorrenza di tutti alla formazione della volontà generale. Di qui deriva l'imperativo costituzionale che il "diritto all'informazione" garantito dall'art. 21 sia qualificato e caratterizzato: a) dal pluralismo delle fonti cui attingere conoscenze e notizie - che comporta, fra l'altro, il vincolo al legislatore di impedire la formazione di posizioni dominanti e di favorire l'accesso nel sistema radiotelevisivo del massimo numero possibile di voci diverse - in modo tale che il cittadino possa essere messo in condizione di compiere le sue valutazioni avendo presenti punti di vista differenti e orientamenti culturali contrastanti; b) dall'obiettività e dall'imparzialità dei dati forniti; c) dalla completezza, dalla correttezza e dalla continuità dell'attività di informazione erogata; d) dal rispetto della dignità umana, dell'ordine pubblico, del buon costume e del libero sviluppo psichico e morale dei minori". È stato notato che, in tale pronuncia, "compare una somma di valori non tutti deducibili da nostro ordinamento costituzionale" (così E. LEHNER, *Fake news e democrazia*, MediaLaws, 2019 che richiama A. PACE, *Art. 21*, cit., p. 353). La giurisprudenza costituzionale, tuttavia, si è in seguito discostata dai principi ivi enunciati, e anche nell'ambito della comunicazione politica ha considerato legittima, ai fini del perseguimento delle finalità degli articoli 1, 48 e 49 Cost., solo obblighi puntuali e per determinati periodi di tempo, non giungendo mai alla funzionalizzazione della libertà di manifestazione del pensiero (cfr. Corte cost., sent. n. 155/2002).

⁹⁸ *ivi*, p. 350.

come visto, al flusso informativo possa partecipare anche il *quisque de populo*.

Di conseguenza, attribuire a tutti gli individui un generale diritto a ricevere un'informazione corretta e veritiera significherebbe, specularmente, imporre a chiunque intenda manifestare la propria opinione *on-line* un “dovere di verità”⁹⁹ e un onere di controllo su ogni informazione o notizia in qualsiasi modo diffusa.

Controllo che dovrebbe presupporre l'individuazione di uno *standard* di diligenza cui attenersi che, se è facile da applicare ad un'attività professionale, appare più sfuggente nei suoi contorni ove imposto a qualunque privato che partecipi al circuito di diffusione e anche a prescindere dall'offensività dei contenuti diffusi¹⁰⁰.

In definitiva, ove declinata nel senso di imporre un generale “dovere di verità”, la libertà di essere informati finirebbe per privilegiare una *élite* di individui in possesso degli strumenti culturali necessari per verificare o riconoscere la veridicità o la falsità di una notizia, a scapito di coloro che non possedano lo stesso corredo di nozioni di partenza, i cui contenuti – pur soggettivamente veri ma colposamente falsi – sarebbero esclusi dalla tutela dell'art. 21¹⁰¹.

L'esigenza a che l'informazione sia la più vasta e completa e plurale viene allora soddisfatta attraverso una rigorosa tutela del diritto attivo di informare, dal cui esercizio deriva il diritto collettivo al *pluralismo informativo*, assicurato *attraverso* una pluralità di voci (Corte cost., sent. n. 826/1988) e la disciplina dei mezzi di diffusione.

Alla luce di tali considerazioni può dunque ritenersi che, negli ordinamenti liberal-democratici, la libertà di informazione ricomprenda dentro se stessa sia la libertà attiva di informare, che una più generica libertà di informarsi¹⁰², ovvero il diritto di accesso alle fonti di informazione e la libertà da fattori di ostacolo a ricevere notizie o idee.

2.1.4. I limiti alla libertà di manifestazione del pensiero

Se dunque la falsità in sé considerata non può costituire un parametro per escludere la protezione costituzionale, ciò non significa che l'ordinamento sia indifferente alla verità: secondo la teoria del bene costituzionalmente protetto,

⁹⁹ così R. PERRONE, *Fake news.e libertà di manifestazione del pensiero, brevi coordinate in tema di tutela costituzionale del falso*, in *Nomos*, 2/2018, p. 11.

¹⁰⁰ *ivi*, p.12.

¹⁰¹ *ivi*, p.12.

¹⁰² V. CRISAFULLI, *Problematiche*, op. cit., p. 291.

alcuni interessi individuali e privatistici (onore, reputazione, dignità, riservatezza) o collettivi e pubblicistici (sicurezza dello Stato, amministrazione della giustizia) divengono oggetto di bilanciamento, conducendo alla possibile apposizione di limiti alla libertà di manifestazione del pensiero e alla repressione delle falsità.

L'unico limite alla libertà di opinione espressamente previsto dall'art. 21 è il buon costume, che rappresenta un concetto in continua evoluzione e soggetto al mutare della coscienza sociale.

La dottrina prevalente limita il concetto di buon costume alla morale sessuale posta a tutela del comune senso del pudore, e tale ricostruzione sembra accolta anche dalla giurisprudenza costituzionale, secondo cui "il buon costume risulta da un insieme di precetti che impongono un determinato comportamento nella vita sociale di relazione, la inosservanza dei quali comporta in particolare la violazione del pudore sessuale" (Corte cost., sent. n. 9/1965)¹⁰³.

Più complessa appare invece l'individuazione e poi la definizione dei limiti impliciti alla libertà di manifestazione del pensiero.

Un primo limite può rinvenirsi nell'ambito dei c.d. diritti della personalità¹⁰⁴ deducibili dalla previsione della pari dignità sociale di cui all'art. 3, secondo comma, della Costituzione. Tra questi rientrano i beni giuridici dell'onore, della reputazione e della riservatezza, che si traducono in previsioni della legge penale che puniscono la diffamazione e l'ingiuria, o, con specifico riferimento al falso, la calunnia e la sostituzione di persona (tutti reati che, ove perpetrati tramite *social network*, si considerano aggravati in ragione dell'elevato numero di destinatari cui il messaggio diffamatorio, calunnioso o menzognero raggiunge).

I limiti di natura pubblicistica rinvergono invece il loro ancoraggio negli articoli 101 e 104 Cost. e 6 e 20 CEDU quanto al valore della (corretta) amministrazione della giustizia (che coinvolge il rapporto tra diritto di cronaca e ordinato svolgimento dei procedimenti giudiziari), e negli articoli 52 (per il cittadino) e 54 Cost. (per il funzionario pubblico), con riferimento alla sicurezza dello Stato (che concerne la relazione tra ordine costituzionale e divulgazione di notizie specifiche, e riguarda dunque il limite dei segreti).

Molto problematica è invece la compatibilità al dettato costituzionale di limiti c.d. "logici" alla libertà di manifestazione del pensiero fondati sulla tutela dell'ordine

¹⁰³ C. cost. 368/1992, integrando la norma penale, ha aggiunto, ai fini dell'integrazione della lesione del valore del buon costume, il momento della "pubblicità", legato ad una nozione collettiva dello stesso.

¹⁰⁴ così L. CALIFANO, *La libertà di manifestazione del pensiero... in rete*; cit., p. 13.

pubblico.

In sostanza, ci si è chiesti se possano essere limitati quei pensieri e quelle opinioni che incitano e istigano alla commissione di reati e, più specificatamente, alla rottura dell'ordine costituito.

Come è stato osservato, negli ordinamenti liberali la fissazione di limiti alla "trasgressione ideologica" costituisce il problema irrisolto¹⁰⁵: l'ordinamento democratico, di cui la libertà di espressione costituisce presupposto e fondamento, deve affidarsi al valore della tolleranza e consentire, ottimisticamente, anche la diffusione di idee sovversive, ovvero considerare e dunque punire preventivamente la pericolosità della manifestazione del pensiero che punta a minare le basi della pacifica convivenza civile?

La Corte costituzionale, con una giurisprudenza controversa e fortemente criticata, ha utilizzato l'espedito della "parola che contiene in sé un principio di azione"¹⁰⁶, ritenendo che reati di opinione quali l'istigazione, l'apologia o la propaganda sovversiva debbano essere limitati quando rappresentano il preludio alla concreta azione delittuosa che paventano¹⁰⁷.

Si tratta, in definitiva, del c.d. teorema di Böckenförde, secondo cui lo Stato liberale secolarizzato vive di presupposti che non può garantire: se, per mantenere i principi liberali su cui si fonda, cede all'utilizzo della coercizione e della forza, rinuncia alla sua liberalità¹⁰⁸.

Sotto questo profilo, la dottrina si divide tra chi sostiene che "se ogni sistema costituzionale vive su un fulcro immutabile di norme fondamentali, il non difenderle contro forze radicalmente eversive equivarrebbe a tradirle"¹⁰⁹, e chi al contrario ritiene che "è proprio sul significato da attribuire al limite dell'ordine pubblico, che (...) si è posto il vero discrimine tra continuità e rottura rispetto alle

¹⁰⁵ *ivi*, p. 10.

¹⁰⁶ cfr. A. PUGIOTTO, *Le parole sono pietre? I discorsi di odio e la libertà di espressione nel diritto costituzionale*, in *penalecontemporaneo.it* (15 luglio 2013)

¹⁰⁷ C. Cost., n. 19/1962, ad esempio, ha dichiarato non fondata la q.l.c. sollevata in relazione all'art. 656 c.p., che punisce la pubblicazione o la diffusione di notizie false, esagerate o tendenziose, per le quali possa essere turbato l'ordine pubblico, ritenendo che esso punisca tali notizie solo in quanto idonee a turbare l'ordine pubblico inteso come "preservazione delle strutture giuridiche della convivenza sociale, instaurate mediante le leggi, da ogni attentato a modificarle o a renderle inoperanti mediante l'uso o la minaccia illegale della forza". Tale posizione è stata ribadita da C. Cost., n. 199/1972 e C. Cost. n. 210/1976. Nel '78 il referendum per l'abrogazione dell'art. 656 c.p. fu dichiarato inammissibile per eterogeneità del quesito (C. Cost., n.16/1978)..

¹⁰⁸ E. W. BÖCKENFÖRDE, *La formazione dello Stato come processo di secolarizzazione*, citato in G. ZAGREBELSKY, *Contro l'etica della verità*, Edizioni Laterza, Bari, 2008, p. 10 ssg.

¹⁰⁹ L. CALIFANO, *La libertà di manifestazione del pensiero... in rete*; cit., p. 12.

concezioni della libertà di espressione e di democrazia precedenti alle costituzioni europee del secondo dopoguerra”¹¹⁰.

2.1.5. Il diritto alla verità

Da quanto sin qui ricostruito emerge dunque che affinché il falso possa essere considerato riprovevole in sé dall’ordinamento, e dunque represso, occorre che la falsità confligga con altri beni giuridicamente tutelati.

A tal proposito, la Corte costituzionale ha precisato che “l’indagine va rivolta all’individuazione del bene protetto... e all’accertamento se esso sia o meno considerato dalla Costituzione in grado tale da giustificare una disciplina che in qualche misura possa apparire limitativa della fondamentale libertà in argomento” (Corte cost., sent. n. 20/1974). Il legislatore, dunque, deve operare un giudizio di bilanciamento che, individuato il bene protetto, stabilisca, secondo canoni di ragionevolezza, se lo stesso possa considerarsi prevalente rispetto alla libertà di manifestazione del pensiero, e comunque non sino al punto che tale diritto “ne risulti snaturato o ne sia reso arduo o addirittura impossibile l’esercizio” (Corte cost., sent. n. 106/1974).

Tolti i casi in cui la verità assume rilevanza giuridica perché strumentale ad altri interessi (come nel caso della calunnia, della sostituzione di persona o della truffa), l’attuale dibattito sull’inquinamento informativo e le istanze di intervento avanzate dalle istituzioni di diversi Paesi e dall’Unione europea portano necessariamente a domandarsi se la verità possa costituire un bene protetto di per sé, e la sua violazione un danno punito di per sé.

Proprio con riferimento al proliferare dei disturbi dell’informazione e al conseguente manifestarsi di tendenze repressive da parte dei poteri pubblici, sono state elaborate alcune teorie filosofiche della verità, sul presupposto di una recente “riattivazione” della sensibilità “aletica” delle istituzioni¹¹¹.

¹¹⁰ E. LEHNER, *Fake news e democrazia*, cit., p. 28 che a sua volta cita M. MANETTI, in A. PACE – M. MANETTI, *Art. 21*, cit., p. 226. Scrive Lehner “Stando alla stessa ricostruzione, il passaggio alle condizioni della democrazia pluralistica avviene quando l’ordine pubblico tende – sia pur con un percorso faticoso e non lineare – a spogliarsi della sua connotazione ideale. Ossia, quando si afferma il principio per cui si può reprimere solo il pensiero oggettivamente pericoloso rispetto alla rottura della pace materiale”. Critico verso anche tale delimitazione della possibilità per l’ordinamento di comprimere la libertà di manifestazione del pensiero A. PUGIOTTO, *Le parole sono pietre?*, cit., p. 16, secondo cui “A prendere sul serio la teoria della parola che si trasforma in azione, sarà sempre punita la libertà di espressione capace di trasmettere una critica seria, composta, documentata, penetrante, persuasiva: capace, cioè, di indurre al fare. E la libertà di espressione coprirebbe solo la manifestazione del pensiero innocuo”.

¹¹¹ F. D’AGOSTINI – I. GRONCHI, *Filosofia, verità e democrazia*, in *federalismi.it*, 11/2020.

Muovendo dalla considerazione per cui “la verità – la conoscenza delle “cose come stanno realmente” – costituisca un bene, come tale danneggiabile o espropriabile”¹¹², e che tale bene sia rilevante e necessario sia individualmente che collettivamente nella società democratica, si è teorizzata l’esistenza di alcuni diritti aletici (DA)¹¹³, ovvero di diritti soggettivi alla verità.

Non si tratterebbe del solo diritto ad essere informati in modo veritiero, bensì «di un gruppo di beni e valori diversi, tutti riportabili al rapporto di adeguatezza (o corrispondenza) tra le credenze e la realtà che esprimiamo con il predicato ‘è vero’»¹¹⁴.

In estrema sintesi, i sei diritti aletici, strutturati in coppie “a correzione progressiva”¹¹⁵, sono stati costruiti attorno a tre settori rispetto ai quali la verità svolgerebbe una funzione sociale, ovvero informazione e comunicazione, scienza istituzioni della conoscenza e cultura. Nella prima coppia (relativa a comunicazione e informazione), il primo diritto (DA1), ovvero quello a ricevere un’informazione veritiera, è corretto e garantito dal secondo (DA2), ovvero il diritto a ricevere un’educazione che consenta di discernere il vero dal falso. Nel secondo paio (che concerne scienza e istituzioni della conoscenza), il diritto ad essere riconosciuti come fonti affidabili di verità (DA3) è sorretto dal diritto di disporre di autorità del sapere affidabili (DA4). Da ultimo, con riferimento alla cultura, il diritto a vivere in una società che favorisca (attivamente, mediante regole positive) il riconoscimento di questi diritti (DA5) è protetto e si realizza nel diritto a vivere in una cultura e in una società in cui sia riconosciuta l’importanza della verità per la vita privata e pubblica (DA6).

In sostanza, dunque, la prima coppia di diritti garantirebbe la conoscibilità della verità, la seconda la riconoscibilità della stessa e la terza favorirebbe l’affermazione della sua funzione strutturale nelle società democratiche¹¹⁶.

Per quanto tale teoria appaia suggestiva, ove calata nella pragmaticità del diritto non è difficile scorgerne i limiti: anche al di là della circostanza per cui, quale riferimento per giudici e legislatori, un ipotetico diritto alla verità poggerrebbe su proposizioni falsificabili¹¹⁷, assunta l’esistenza dei diritti aletici occorrerebbe

¹¹² F. D’AGOSTINI, *Diritti aletici*, in *Biblioteca della libertà*, n. 218, n. 1/2017, p. 6.

¹¹³ F. D’AGOSTINI -M. FERRERA, *La verità al potere. Sei diritti aletici*, Einaudi, Torino, 2019.

¹¹⁴ F. D’AGOSTINI, *Diritti aletici*, cit., p. 14

¹¹⁵ F. D’AGOSTINI - I. GRONCHI, *Filosofia, verità e democrazia*, cit., p. 23.

¹¹⁶ *ivi*, p. 24.

¹¹⁷ così A. FACCHI, *La verità come interesse collettivo*, in *Biblioteca della libertà*, 1/2017, p. 5, dove afferma “Si può cioè pretendere di sapere se è vera o falsa in modo giuridicamente rilevante

individuare i destinatari degli obblighi corrispondenti (che sarebbero pubblici e privati), nonché le garanzie poste a sostegno di tali posizioni soggettive, con l'individuazione di norme e sanzioni volte a garantire la verità (concetto in cui riecheggiano le peggiori esperienze del passato).

Come è stato osservato¹¹⁸, la difficoltà di inquadrare in diritti soggettivi autonomi i diritti aletici non impedisce di riconoscerli quali valori funzionali al buon andamento della società sia nella sfera politica sia nei rapporti sociali (declinati quali valori di correttezza, trasparenza, pubblicità, esaustività).

Tuttavia, la libertà di manifestazione del pensiero riconosciuta dall'art. 21 Cost. sottende il rifiuto di dogmi e verità imposte e, al contrario, implica il confronto, il dubbio, la discussione pubblica, il dissenso¹¹⁹.

Diversamente, le misure di contrasto alla disinformazione adottate o paventate da attori politici e istituzioni sembrano assumere il diritto alla verità quale fondamento della giustiziabilità del falso senza che ne sia previamente definito l'oggetto (notizie, dati, opinioni, eventi) né individuato il paramento, "sul presupposto che sia sempre possibile verificare la rispondenza al vero oggettivo di qualsivoglia dato o notizia"¹²⁰.

Alcune soluzioni, peraltro, soprattutto quelle ispirate a logiche di autoregolamentazione, affidano a soggetti diversi dall'autorità giudiziaria la compressione della libertà d'espressione, tuttavia coperta, nel nostro ordinamento, da riserva di giurisdizione¹²¹.

Come visto, la dottrina costituzionalistica si divide tra chi sostiene che siano necessarie, quando non urgenti, politiche repressive della disinformazione, e chi ritiene che la soluzione alla diffusione del falso vada trovata nel libero mercato delle idee.

Il primo schieramento ritiene che i paradigmi classici della libertà d'espressione non abbiano retto alla prova del tempo, e, in una logica funzionale di tale diritto,

l'affermazione che qualcosa si è verificato o si verificherà o no e con quali caratteri, o l'affermazione che un'opinione stata espressa o no, in quali contesti e in quali forme; o l'affermazione che una norma – giuridica e/o sociale – esiste (valida e/o vincolante). In tutti questi casi si tratta di fatti. Di una norma giuridica non si può dire se è vera, ma solo se è valida, cioè se esiste secondo i criteri dell'ordinamento in cui è inserita. Di un'espressione di fede non si può dire se è vera ma solo se esiste all'interno di un sistema di credenze. Ovviamente in entrambi i casi si può dire se sono giuste, utili ecc.”

¹¹⁸ A. FACCHI, *La verità come interesse collettivo*, cit., p. 2.

¹¹⁹ così A. FACCHI, *ivi*, p. 14. Nello stesso senso C. MAGNANI, *Libertà di espressione e fake news*, cit., p. 22

¹²⁰ E. LEHNER, *Fake news e democrazia*, cit., p. 95.

¹²¹ A. BALDASSARRE, *Diritti della persona e valori costituzionali*, Giappichelli, Torino, 1997, p. 113.

vadano pertanto aggiornati per salvaguardare la tenuta dell'assetto democratico dell'ordinamento; il secondo è invece persuaso che una simile operazione, riconducibile in definitiva ad una nozione slabbrata di ordine pubblico, sconfesserebbe la stessa natura democratica dello Stato che vorrebbe tutelare.

Ciò che tali posizioni dottrinali significativamente condividono, tuttavia, è la convinzione che tali politiche urterebbero con la nozione di libertà di manifestazione del pensiero assunta dall'ordinamento democratico.

Del resto, “la proclamazione dell’art. 21 della nostra Costituzione, a differenza da altre proclamazioni di altre costituzioni contemporanee, è espressione di fiducia e di speranza; e ... perciò in tale spirito va ricostruita e ... non è lecito all’interprete timoroso (si tratti pure del legislatore ordinario) di sostituire a quella fede il proprio scetticismo, la propria sfiducia ed i propri dubbi”¹²².

2.2. La libertà di manifestazione del pensiero nel costituzionalismo europeo

2.2.1. CEDU e Corte di Strasburgo

Una disamina completa dello statuto costituzionale del falso non può prescindere dall’analisi dei principi europei in tema di libertà di manifestazione del pensiero. Anche al di là dell’ovvia considerazione per cui il costituzionalista non possa in generale esimersi dal volgere lo sguardo all’Europa, la dimensione e le caratteristiche del fenomeno dei disordini dell’informazione gli attribuiscono una dimensione globale, che non consente di tracciarne una descrizione giuridica solo con riferimento a parametri domestici.

La diffusione di notizie false trascende evidentemente i confini nazionali, e dunque suggerisce che l’approccio alle soluzioni debba muoversi su un piano quantomeno regionale.

Seppur con alcune differenze tra i sistemi giuridici di riferimento¹²³, le democrazie liberali europee hanno fatto della libertà di espressione il fondamento delle società democratiche sin dalla Dichiarazione dei diritti dell’uomo 1789. Già

¹²² C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero nell’ordinamento italiano*, cit., pp. 54-55.

¹²³ O. POLLICINO, in *La prospettiva costituzionale sulla libertà d’espressione nell’era di internet*, in G. PITRUZZELLA, O. POLLICINO e S. QUINTARELLI, *Parole e potere. Libertà d’espressione, hate speech e fake news*, EGEA, Milano, 2017, p. 50, osserva come, con riferimento ai contenuti che non soddisfino un interesse propriamente informativo, nei sistemi giuridici europei sia possibile riscontrare una dicotomia tra due modelli: un modello di democrazia militante, incline a limitare l’esercizio anche di quei diritti che rischiano di mettere a repentaglio lo stesso fondamento democratico del sistema, e uno di democrazia tollerante che invece li difende nel rifiuto dell’idea di uno Stato etico.

in questa Carta, tuttavia, si evinceva la natura “relativa” di tale diritto, limitabile “in caso di abuso di questa libertà nei casi determinati dalla Legge”¹²⁴

La Convenzione europea dei diritti dell’uomo disciplina la libertà di manifestazione del pensiero all’art. 10¹²⁵. Tale disposizione può essere idealmente divisa in due parti, corrispondenti ai due commi dai quali è composto, e si articola secondo un rapporto di regola-eccezione. Il primo comma dispone:

“Ogni persona ha diritto alla libertà d’espressione. Tale diritto include la libertà d’opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera”.

Differentemente da quanto accade con riferimento all’art. 21 Cost., l’art. 10 CEDU riconosce espressamente la libertà di informazione sia nella sua accezione attiva che passiva, e la giurisprudenza della Corte di Strasburgo ha mostrato di porre l’attenzione anche sulla qualità dell’informazione, ritenendo che la stampa debba svolgere il ruolo di guardiano (*watchdog*) del potere pubblico in ogni società democratica:

*“One factor of particular importance for the Court’s determination of the present case is the essential function the press fulfils in a democratic society. Although the press must not overstep certain bounds, in particular in respect of the reputation and rights of others and the need to prevent the disclosure of confidential information, its duty is nevertheless to impart - in a manner consistent with its obligations and responsibilities - information and ideas on all matters of public interest (...). In cases such as the present one the national margin of appreciation is circumscribed by the interest of democratic society in enabling the press to exercise its vital role of “public watchdog” in imparting information of serious public concern”*¹²⁶

¹²⁴ Art. 11 della Dichiarazione dei diritti dell’Uomo e del cittadino del 1793: “La libera manifestazione dei pensieri e delle opinioni è uno dei diritti più preziosi dell’uomo; ogni cittadino può dunque parlare, scrivere, stampare liberamente, salvo a rispondere dell’abuso di questa libertà nei casi determinati dalla Legge”.

¹²⁵ Per una disamina sulla libertà d’espressione nel contesto della CEDU, si segnalano V. ZAGREBELSKY – R. CHENAL – R. TOMASI, *Manuale dei diritti fondamentali in Europa*, Il Mulino, Bologna, 2016; M. OROFINO, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti*, Giappichelli, Torino, 2014, S. BARTOLE – P. DE SENA – V. ZAGREBELSKÝ (a cura di), *Commentario breve alla Convenzione europea dei diritti dell’uomo*, CEDAM, Padova, 2012; M. DE SALVIA e V. ZAGREBELSKÝ (a cura di), *Diritti dell’uomo e libertà fondamentali. La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo e della Corte di giustizia delle Comunità europee*, voll. I, II, III, Giuffrè, Milano, 2006-8; S. BARTOLE – B. CONFORTI – G. RAIMONDI (a cura di), *Commentario alla Convenzione Europea per la Tutela dei Diritti dell’Uomo e delle Libertà Fondamentale*, CEDAM, Padova, 2001, pp. 337-350.

¹²⁶ Corte Edu [GC], *Bladet Tromsø e Stensaas c. Norvegia*, ric. n. 21980/93, 20 maggio 1999, § 59.

Il secondo comma dell'art. 10 stabilisce poi che:

“L'esercizio di queste libertà, poiché comporta doveri e responsabilità, può essere sottoposto alle formalità, condizioni, restrizioni o sanzioni che sono previste dalla legge e che costituiscono misure necessarie, in una società democratica, alla sicurezza nazionale, all'integrità territoriale o alla pubblica sicurezza, alla difesa dell'ordine e alla prevenzione dei reati, alla protezione della salute o della morale, alla protezione della reputazione o dei diritti altrui, per impedire la divulgazione di informazioni riservate o per garantire l'autorità e l'imparzialità del potere giudiziario”.

Tale parte della disposizione positivizza in sostanza una serie di limiti interni ai quali soggiace la libertà d'espressione, che rispondono a interessi e garanzie tipiche dello Stato liberale¹²⁷.

Secondo la concezione di libertà d'espressione assunta dall'art. 10, la verifica della violazione della libertà garantita dalla Convenzione richiede un triplice *test*.

In primo luogo, l'ultima parte della disposizione esige che la limitazione sia prevista dalla legge, di cui la Convenzione assume una nozione ampia, non limitandola alla *statutory law* dei sistemi di *common law* né alla *loi* dei sistemi di *civil law*.

Appurato che la limitazione sia fondata su una disposizione normativa, la Convenzione richiede poi che la medesima sia diretta al perseguimento di una delle finalità elencate nel § 2 dell'art. 10, le quali manifestano a ben vedere una concezione funzionale della libertà di manifestazione del pensiero.

Il terzo *test* è poi quello della proporzionalità: se le misure restrittive si fondano nella legge e sono volte ad assicurare uno dei valori tutelati dal secondo comma, occorre altresì determinare che le medesime siano “necessarie in una società democratica”.

Tale sindacato si sostanzia nel verificare che l'interferenza in questione sia in concreto “proporzionata ai fini legittimi perseguiti” e che le ragioni adottate dalle autorità nazionali per giustificarla siano “rilevanti e sufficienti”¹²⁸.

Nella giurisprudenza della Corte EDU si rilevano due distinti orientamenti con riferimento al perimetro garantito alla protezione della libertà d'espressione, a seconda che la stessa sia esercitata attraverso i tradizionali mezzi di diffusione e comunicazione ovvero tramite *internet*.

¹²⁷ così O. POLLICINO, op. cit., p. 51.

¹²⁸ Corte Edu, Sunday Times c. Regno-Unito (n. 2), ric. n. 13166/87, 26 novembre 1991, § 50.

Con riguardo ai mezzi tradizionali si registra infatti un panorama giurisprudenziale incline ad una portata espansiva del diritto tutelato dall'art. 10, il quale si applica

*“not only to ‘information’ or ‘ideas’ that are favourably received or regarded as inoffensive or as a matter of indifference, but also to those that offend, shock or disturb the State or any sector of the population. Such are the demands of that pluralism, tolerance and broadmindedness without which there is no ‘democratic society’”*¹²⁹

Secondo tale ricostruzione della garanzia in questione, dovrebbero ritenersi protette anche quelle informazioni, notizie o opinioni non caratterizzate da una particolare utilità sociale, e che dunque non contribuiscano allo sviluppo del discorso pubblico o al sistema informativo, ma anzi possano non incontrare il gradimento della collettività.

Con una parziale inversione di tendenza, l'applicazione dell'art. 10 ai nuovi media ha invece avuto una portata maggiormente restrittiva, sul presupposto che *internet* – di cui la Corte di Strasburgo non manca comunque di apprezzare alcune caratteristiche¹³⁰ – sia dotato di una potenziale offensività e pericolosità maggiori rispetto ai media tradizionali.

Le prime tracce di questa lettura più limitativa si rinvencono nella sentenza *Editorial Board of Pravoye Delo e Shtekel c. Ucraina* del 2011, nella quale il Giudice di Strasburgo ha dichiarato che

*“the Internet is an information and communication tool particularly distinct from the printed media, especially as regards the capacity to store and transmit information. The electronic network, serving billions of users worldwide, is not and potentially will never be subject to the same regulations and control. The risk of harm posed by content and communications on the Internet to the exercise and enjoyment of human rights and freedoms, particularly the right to respect for private life, is certainly higher than that posed by the press. Therefore, the policies governing reproduction of material from the printed media and the Internet may differ. The latter undeniably have to be adjusted according to technology’s specific features in order to secure the protection and promotion of the rights and freedoms concerned”*¹³¹.

¹²⁹ Corte Edu, *Handyside c. Regno Unito*, ric. n.5493/72, 7 dicembre 1976, § 49.

¹³⁰ Nella sentenza *Cengiz c. Turchia*, ric. n. 48226/2010, 1° dicembre 2015, con riferimento a YouTube la Corte ha dichiarato *“YouTube was a unique platform on account of its characteristics, its accessibility and above all its potential impact, and there were no equivalents that could replace it”*.

¹³¹ Corte EDU, *Editorial Board of Pravoye Delo e Shtekel c. Ucraina*, 5 maggio 2011, § 63.

Persino la libertà di stampa, come visto assistita nella giurisprudenza della Corte EDU da una particolare funzione democratica, incontra limiti più stringenti quanto si tratta di *internet*, in ragione della sua maggiore capacità persuasiva (questa può, grazie al *web*, non più soltanto “*inform*”, ma anche “*suggest*”):

*“the safeguard afforded by Article 10 to journalists in relation to reporting on issues of general interest is subject to the provision that they are acting in good faith and on an accurate factual basis and provide “reliable and precise” information in accordance with the ethics of journalism [...] These considerations play a particularly important role nowadays, given the influence wielded by the media in contemporary society: not only do they inform, they can also suggest by the way in which they present the information how it is to be assessed. In a world in which the individual is confronted with vast quantities of information circulated via traditional and electronic media and involving an ever-growing number of players, monitoring compliance with journalistic ethics takes on added importance”*¹³².

Le preoccupazioni collegate ai media digitali hanno condotto anche a decisioni apparentemente radicali e potenzialmente molto impattanti sul futuro della regolazione delle piattaforme *on-line*.

Nella discussa¹³³ pronuncia *Delfi c. Estonia*¹³⁴, la Corte ha dichiarato non sproporzionata la compressione dell’art. 10 CEDU conseguita alla condanna di un portale *on-line* al risarcimento (per una somma simbolica) del danno provocato da alcuni commenti discriminatori pubblicati da terzi e rimasti accessibili sul medesimo portale per settimane. Tale limitazione della libertà d’espressione non sarebbe sproporzionata in ragione, da un lato, dell’esigenza di un suo bilanciamento con altri valori protetti, tra cui onere e reputazione del soggetto

¹³² Corte EDU, *Stoll c. Svizzera*, ric. n. 69690/2001, 10 dicembre 2007.

¹³³ O. POLLICINO, op. cit., p. 56. V. anche M. BASSINI e G. E. VIGEVANI, *Primi appunti su fake news e dintorni*, cit, p. 20, che citano la *dissenting opinion* dei giudici Tsotsoria e Saj: “As Professor Balkin has demonstrated, the technological infrastructure behind digital communication is subject to less visible forms of control by private and public regulators, and the Court has just added another such form to this panoply. Governments may not always be directly censoring expression, but by putting pressure and imposing liability on those who control the technological infrastructure (ISPs, etc.), they create an environment in which collateral or private-party censorship is the inevitable result. Collateral censorship “occurs when the state holds one private party A liable for the speech of another private party B, and A has the power to block, censor, or otherwise control access to B’s speech”. Because A is liable for someone else’s speech, A has strong incentives to over-censor, to limit access, and to deny B’s ability to communicate using the platform that A controls. In effect, the fear of liability causes A to impose prior restraints on B’s speech and to stifle even protected speech. What looks like a problem from the standpoint of free expression ... may look like an opportunity from the standpoint of governments that cannot easily locate anonymous speakers and want to ensure that harmful or illegal speech does not propagate”.

¹³⁴ Corte Edu, *Delfi c. Estonia*, ric. n. 64569/09, 16 giugno 2015.

destinatario dei commenti diffamatori; dall'altro, in virtù della circostanza per cui

“defamatory and other types of clearly unlawful speech, including hate speech and speech inciting violence, can be disseminated like never before, worldwide, in a matter of seconds, and sometimes remain persistently available online”.

La sentenza in parola, oltre ad essere di difficile conciliazione con il diritto eurounitario che impedisce di attribuire agli *Internet Service Provider* una responsabilità editoriale per i contenuti pubblicati da terzi (Direttiva 2000/31/CE), porta con sé il rischio di incentivare forme di censura privata (*collateral or private-party censorship* nelle parole dei Giudici Tsotsoria e Saj): onde evitare di vedersi comminate sanzioni pecuniarie in ragione di contenuti condivisi dai propri fruitori, infatti, le piattaforme potrebbero operare un controllo capillare su quanto pubblicato, con il potenziale risultato di limitare significativamente la circolazione di notizie e informazioni.

Anche al di là dell'applicazione del diritto di espressione ad *internet*¹³⁵, ci sono altri elementi che portano a ritenere che la Convenzione europea dei diritti dell'uomo abbia abbracciato una nozione di democrazia militante. L'art. 17 della Carta, ad esempio, rappresenta il principale limite esterno alla libertà di manifestazione del pensiero, ed è prova di tale tendenza. Secondo tale norma, che disciplina il c.d. abuso del diritto:

“nessuna disposizione della presente Convenzione può essere interpretata nel senso di comportare il diritto di uno Stato, un gruppo o un individuo di esercitare un'attività o compiere un atto che miri alla distruzione dei diritti o delle libertà riconosciuti nella presente Convenzione o di imporre a tali diritti e libertà limitazioni più ampie di quelle previste dalla stessa Convenzione”.

La CEDU, in sostanza, risponde positivamente alla domanda posta alla base del paradosso di Böckenförde, ovvero se sia possibile (quando non necessario) per un sistema democratico difendere la propria natura tradendo gli stessi presupposti su cui si fonda.

Ed è proprio su tali presupposti che poggia la giurisprudenza della Corte che si è occupata di *hate speech*, concetto che si differenzia da quello di disinformazione ma che costituisce un buon parametro per tentare un giudizio prognostico su quale

¹³⁵ Con riferimento alla bilanciabilità della libertà d'espressione con il diritto alla privacy e al rispetto della vita privata si veda anche la recente sentenza C. EDU, Biancardi c. Italia, ric. n. 77419/2016, 25 novembre 2021.

potrebbe divenire l'orientamento della giurisprudenza del Giudice di Strasburgo sul tema.

La Corte EDU ha fatto infatti spesso uso dell'art. 17 e della nozione di abuso del diritto per ritenere che azioni repressive di discorsi d'odio non costituissero una sproporzionata limitazione della libertà d'espressione tutelata dall'art. 10.

In tal senso, una giurisprudenza consolidata ritiene che l'incitamento all'odio non richieda necessariamente un richiamo a un particolare atto di violenza o ad altro atto criminale, ma che gli attacchi personali che insultano, ridicolizzano, diffamano o discriminano determinati settori o gruppi della popolazione

“siano sufficienti perché le autorità diano la priorità alla lotta contro il discorso razzista rispetto alla libertà di espressione irresponsabile che mina la dignità e persino la sicurezza di questi settori o gruppi della popolazione. Il discorso politico che incita all'odio basato su pregiudizi religiosi, etnici o culturali è un pericolo per la pace sociale e la stabilità politica negli stati democratici”¹³⁶.

Constato il rischio di un uso troppo disinvolto, da parte delle autorità nazionali, del concetto di abuso del diritto sancito dall'art. 17, in un orientamento più recente la Corte ha preferito un approccio che riconducesse tutti i casi di presunta violazione della libertà di espressione sotto la lente dell'art. 10, suggerendo che, ove possibile, ogni ingerenza con tale libertà sia vagliata alla luce del test di proporzionalità e necessità di cui al secondo comma di tale disposizione.

Ciò nondimeno, tale impostazione di metodo non ha impedito alla medesima Corte di evidenziare che

“la tolleranza e il rispetto per la uguale dignità di tutti gli esseri umani costituisce il fondamento di una società democratica e pluralista. In considerazione di ciò, può essere necessario come questione di principio in determinate società democratiche sanzionare o anche precludere ogni forma di espressione che diffonda, istighi, promuova o giustifichi il livore basato sull'intolleranza (inclusa quella religiosa)”¹³⁷.

2.2.2. Diritto dell'Unione europea e Corte di Giustizia

Il diritto dell'Unione europea tutela la libertà di manifestazione del pensiero all'art. 11 della Carta dei diritti fondamentali, che recita

“Ogni individuo ha diritto alla libertà di espressione. Tale diritto include la libertà di opinione e la libertà di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza che vi possa essere ingerenza da parte delle autorità pubbliche e senza limiti di frontiera.

¹³⁶ Corte Edu, *Féret c. Belgio*, ric. n. 15615/07, 16 luglio 2009, § 73.

¹³⁷ Corte Edu, *Gunduz c. Turchia*, ric. n. 35071/97, 4 dicembre 2003, §§ 40-41.

La libertà dei media e il loro pluralismo sono rispettati”.

È stato osservato¹³⁸ che la portata innovativa della Carta, che rappresenta oggi il “riferimento di respiro costituzionale”¹³⁹ dell’Unione, si muova più su un piano formale che sostanziale, in quanto le situazioni giuridiche al suo interno tutelate trovavano riconoscimento e garanzia anche antecedentemente alla sua adozione attraverso il filtro delle tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri.

Se comparata a quella della Corte europea dei diritti dell’Uomo, l’elaborazione giurisprudenziale in tema di diritti fondamentali della Corte di Giustizia è piuttosto scarna, in ragione della matrice prevalentemente economica delle ragioni fondative dell’Unione.

Per tale motivo, sono rare le decisioni della Corte di Giustizia che abbiano ad oggetto la libertà garantita dall’art. 11 della Carta di Nizza, e le poche pronunce presenti considerano tale diritto solo quale oggetto di bilanciamento con altri valori più vicini agli interessi primari dell’Unione, come la protezione dei dati personali o del diritto d’autore.

Da queste possono dunque estrapolarsi indicazioni di metodo più che di merito, ma le conclusioni che possono trarsene non sono lontane da quelle che emergono dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo: la libertà di manifestazione del pensiero rappresenta un diritto “recessivo”, che ben può essere bilanciato con altri interessi parimenti rilevanti.

Nella sentenza *Lindqvist* del 2003¹⁴⁰ resa in materia di tutela della *privacy*, ad esempio, veniva in discussione la compatibilità con la libertà d’espressione della Direttiva 95/46 in materia di trattamento dei dati personali, chiamata in causa in un procedimento penale svedese nel quale la Signora Lindqvist si trovava imputata per aver pubblicato sul proprio sito *internet* dati personali di alcuni membri della sua parrocchia. In tale caso, la Corte non ha ritenuto che la Direttiva in questione compromettesse la libertà d’espressione, necessariamente soggetta al bilanciamento con il diritto alla vita privata dei proprietari dei dati pubblicati.

Nota è altresì la vicenda esaminata nel caso *Google Spain*¹⁴¹, nel quale veniva trattato il diritto alla deindicizzazione dei propri dati personali (c.d. diritto

¹³⁸ O, POLLICINO, *La prospettiva costituzionale sulla libertà di espressione nell’era di internet*, cit., p. 59.

¹³⁹ *idem*

¹⁴⁰ Corte di Giustizia, sent. 6 novembre 2003, C-101/01

¹⁴¹ Corte di Giustizia, sent. 13 maggio 2014, C-131/2012

all'oblio).

In tale giudizio, il Sig. González adiva l'Autorità garante per la protezione dei dati spagnola per imporre a Google la rimozione di notizie, contenute in siti di informazione, concernenti un procedimento penale a suo carico conclusosi molti anni prima.

Nel comporre tale vicenda, la Corte di Giustizia ha riconosciuto l'esistenza del diritto all'oblio, ritenendolo di regola prevalente nel bilanciamento col contrapposto diritto ad essere informati, destinato a prevalere solo in casi eccezionali.

Elemento decisivo della decisione è poi la soluzione individuata dalla Corte: secondo un meccanismo di *notice and take down*, a seguito della richiesta dell'utente, spetta infatti al motore di ricerca la valutazione caso per caso in ordine alla possibilità che una notizia venga deindicizzata ovvero mantenuta tra i possibili esiti della ricerca.

Con riguardo al diritto d'autore, nella sentenza *Netlog*¹⁴² la Corte di Giustizia si è trovata a valutare la compatibilità con la libertà di trasmettere e ricevere informazioni dell'applicazione di sistemi di filtraggio atti a prevenire l'utilizzo illecito di opere musicali ed audiovisive.

Nella pronuncia, la Corte non esclude in radice la possibilità dell'utilizzo di tali software, bensì impone l'adeguato bilanciamento del diritto d'autore con la libertà di impresa, il diritto alla protezione dei dati personali e le forme di libera manifestazione del pensiero o di libera utilizzazione delle opere dell'ingegno.

In definitiva, dalla breve rassegna della giurisprudenza sin qui svolta emerge come sia la Corte europea dei diritti dell'uomo che la Corte di Giustizia descrivano un contesto in cui le limitazioni alla libertà di manifestazione del pensiero trovano verosimilmente maggior ingresso, potendosi comprimere la libertà d'espressione anche in assenza di un *clear and present danger*¹⁴³.

2.3. La libertà di manifestazione del pensiero nel costituzionalismo statunitense

2.3.1 La giurisprudenza della Corte Suprema

Il Congresso non potrà emanare leggi per il riconoscimento di una religione o per proibirne il libero culto, o per limitare la libertà di parola o di stampa o il diritto dei cittadini di riunirsi in forma

¹⁴² Corte di Giustizia, sent. 16 febbraio 2012, C-360/10

¹⁴³ O. POLLICINO, *La prospettiva costituzionale*, cit., p. 62.

pacifica e d’inviare petizioni al governo per la riparazione dei torti subiti¹⁴⁴.

La lettura della formulazione del Primo Emendamento della Costituzione americana chiarisce sin da subito che l’impostazione del costituzionalismo americano in materia di libertà d’espressione si distingue da quella europea, soprattutto ove si paragoni la formulazione di tale disposizione all’art. 10 CEDU sopra esaminato. Il Primo Emendamento pone dei limiti espressi al potere pubblico (“*Congress shall make no law*”), cui non è consentito interferire con l’esercizio della *freedom of speech*.

La struttura e i confini di tale libertà, così rigidamente tutelata dalla Carta costituzionale americana, sono stati elaborati e sviluppati dalla giurisprudenza della Corte Suprema, il cui orientamento – seppur con le contraddizioni che caratterizzano un Paese controverso come gli USA – è rimasto tendenzialmente fedele al dettato costituzionale, in ossequio ad una nozione di ordinamento democratico fortemente liberale e tollerante.

Secondo un’impostazione non dissimile da quella che ha sorretto la formulazione dell’art. 17 CEDU, ma con una prospettiva invertita in favore della libertà d’espressione e a discapito dei poteri delle autorità pubbliche, la Corte Suprema ha elaborato nel primo ventennio del ‘900 la dottrina del *clear and present danger*, stabilendo che ogni compressione della libertà di manifestazione del pensiero dovesse essere sottoposto ad uno *strict scrutiny* di necessità della misura. In particolare, nella sentenza *Schenk v. United States*¹⁴⁵, il Giudice Holmes dichiarava:

The question in every case is whether the words used are used in such circumstances and are of such a nature as to create a clear and present danger that they will bring about the substantive evils that the United States Congress has a right to prevent. It is a question of proximity and degree. When a nation is at war, many things that might be said in time of peace are such a hindrance to its effort that their utterance will not be endured so long as men fight, and that no Court could regard them as protected by any constitutional right.

Tale dottrina stabiliva in sostanza che per superare il vaglio di costituzionalità una limitazione alla libertà di manifestazione del pensiero dovesse essere posta al solo

¹⁴⁴ “*Congress shall make no law respecting an establishment of religion or prohibiting the free exercise thereof; or abridging the freedom of speech, or of the press; or the right of the people peaceably to assemble, and to petition the Government for a redress of grievances*”.

¹⁴⁵ Corte Suprema, *Schenk v. United States*, 249 U.S. (1919).

fine di evitare un pericolo chiaro e imminente recato dalle opinioni oggetto di repressione. Questo principio, applicabile principalmente alle istigazioni a commettere reati, nella sua prima elaborazione ha assunto in realtà dei contorni piuttosto flessibili, consentendo alla Corte Suprema di trovare, se del caso, spazi per permettere limitazioni più incisive alla libertà d'espressione laddove, in ragione di particolari contingenze storiche o politiche, fosse reputata necessaria la soppressione del dissenso¹⁴⁶.

È solo con la sentenza *Brandenburg v. Ohio*¹⁴⁷ del 1969 che il perimetro del *clear and present danger* è stato ricalibrato con riferimento alla concreta pericolosità dell'offesa finale. Il caso prendeva le mosse dalla condanna di un leader del Ku Klux Klan per "istigazione ad un illecito penale o alla violenza" (previsto dalla legislazione dello Stato dell'Ohio) per aver organizzato una manifestazione razzista – cui molti avevano partecipato armati – minacciando, dinanzi ai giornalisti, la vendetta nei confronti delle istituzioni degli Stati Uniti.

Investita della vicenda, la Corte Suprema ha rovesciato la sentenza di condanna, ritenendo protetto dal Primo Emendamento «qualunque incitamento a usare la forza o a violare la legge a meno che non sia diretto soggettivamente a produrre un'azione illegale imminente e sia idoneo a quello scopo»¹⁴⁸.

In sostanza, come è stato osservato¹⁴⁹, con tale pronuncia la Corte costituzionale statunitense ha attribuito una tutela più ampia al dissenso politico, richiedendo che qualsiasi atto volto a limitare la libertà di parola soggiaccia al rispetto di tre criteri:

- che la condotta illecita che l'individuo intende realizzare sia imminente (elemento temporale);

¹⁴⁶ Basti pensare che nella medesima sentenza *Schenk*, in cui il Giudice Holmes elaborò la teoria del *clear and present danger*, la Corte Suprema dichiarò all'unanimità conforme a costituzione la condanna alla reclusione di Charles Schenck, segretario generale del partito socialista, per avere diffuso dei volantini che sostenevano che la chiamata alle armi durante la prima guerra mondiale violasse il tredicesimo emendamento costituendo una forma di schiavitù, e con i quali incitava gli uomini a non arruolarsi. Alla base di tale decisione la considerazione che i principi applicabili in tempi di pace non possano trovare applicazione in tempi di guerra: "when a nation is at war, many things that might be said in time of peace are such a hindrance to its effort that their utterance will not be endured so long as men fight, and that no Court could regard them as protected by any constitutional right", sentenza *Schenk*, § 47. Alla luce di tale principio, Schenk e altri membri del partito furono condannati sulla base dell'*Espionage Act* del 1917, che puniva chiunque ostacolasse gli sforzi di reclutamento bellico della nazione con pene che arrivavano fino a 20 anni di reclusione, e ciò senza che fosse stato dimostrato che i volantini diffusi avessero dissuaso anche solo una persona dal reclutamento. Per casi simili cfr. *Frohwerk v. United States*, 249 U.S. 204 (1919), e *Debs v. United States*, 249 U.S. 211 (1919).

¹⁴⁷ *Brandenburg v. Ohio* 395 U.S. 444 (1969).

¹⁴⁸ *ivi*, pag. 447.

¹⁴⁹ O. POLLICINO, op. cit., p. 66.

- che il verificarsi di tale condotta sia assistito da un elevato grado di probabilità (elemento probabilistico);
- che sia intenzione di chi incita alla violenza provocare tale condotta illecita (elemento soggettivo).

La portata della tutela attribuita dal costituzionalismo americano alla libertà di manifestazione del pensiero è tradotta e racchiusa nella celebre metafora del *free marketplace of ideas*, anch'essa elaborata dal Giudice Holmes nella celebre *dissenting opinion* della sentenza *Abrams v. United States*¹⁵⁰ del 1919.

In tale pronuncia, resa con riguardo ad un emendamento dell'*Espionage Act* del 1917 che rendeva penalmente rilevante l'incitamento alla riduzione della produzione di materiali bellici allo scopo di ostacolare il progresso della guerra, il Giudice Holmes dichiarava:

“Persecution for the expression of opinions seems to me perfectly logical. If you have no doubt of your premises or your power, and want a certain result with all your heart, you naturally express your wishes in law, and sweep away all opposition. To allow opposition by speech seems to indicate that you think the speech impotent, as when a man says that he has squared the circle, or that you do not care wholeheartedly for the result, or that you doubt either your power or your premises. But when men have realized that time has upset many fighting faiths, they may come to believe even more than they believe the very foundations of their own conduct that the ultimate good desired is better reached by free trade in ideas – that the best test of truth is the power of the thought to get itself accepted in the competition of the market, and that truth is the only ground upon which their wishes safely can be carried out”.

Tale dottrina, divenuta il caposaldo della giurisprudenza statunitense in materia di *free speech*¹⁵¹, che mutua concetti economici legati alla libera concorrenza del mercato, poggia sulla convinzione filosofica che la miglior soluzione contro opinioni sgradite, scabrose o anche false sia la discussione pubblica, aperta e costruttiva, destinata a trovare un equilibrio in se stessa e ad emarginare naturalmente le idee che non poggino su alcun fondo di verità.

Le radici di tale pensiero si rinvergono nei lavori di John Milton¹⁵² e James Stuart Mill, rilevanti anche con riferimento al falso e alla rilevanza giuridica che dovrebbe essergli attribuita. Quest'ultimo, in particolare, sosteneva che la falsità

¹⁵⁰ *Abrams v. United States*, 250 U.S. 616 (1919).

¹⁵¹ W.P. MARSHALL, *In Defense of the Search for Truth as a First Amendment Justification*, in *Georgia Law Review*, 30, 1995, 1.

¹⁵² V. J. MILTON, *Areopagitica*, Cambridge, 1918 (1644).

di un'opinione non possa essere affermata a priori, in quanto ogni idea per quanto falsa possiede in sé una porzione, seppur minima, di verità, e che, come spesso dimostra la storia, ciò che per lungo tempo è considerato oggettivamente falso può trasformarsi nel tempo in vero¹⁵³. Il sistema, dunque, anziché opporsi alle opinioni sgradite o false dovrebbe giovarsene, perché è proprio nel confronto con le altre idee che la verità tende ad emergere¹⁵⁴.

In linea con tali posizioni filosofiche, e in ossequio alla dottrina del *free marketplace of ideas*, il Giudice costituzionale americano ha costantemente ritenuto che il falso in sé non possa essere punito dall'ordinamento, sul presupposto che *“the remedy for speech that is false is speech that is true”*¹⁵⁵, poiché *“this is the ordinary course in a free society. The response to the unreasoned is the rational; to the uninformed, the enlightened; to the straight-out lie, the simple truth”*¹⁵⁶.

La giurisprudenza della Corte Suprema si è mantenuta fedele a tale concezione della libertà d'espressione anche con riferimento ad *internet*.

Con alcune sentenze emblematiche, la Corte ha infatti dichiarato non superato il vaglio di costituzionalità con riferimento a diversi interventi legislativi volti ad ostacolare contenuti ritenuti “indecenti” o manifestamente offensivi, non risparmiando considerazioni specifiche sui nuovi media:

*“Radio and television, unlike the Internet, have, as a matter of history [...] received the most limited First Amendment protection, [...] in large part because warnings could not adequately protect the listener from unexpected program content. [...] [On the Internet], the risk of encountering indecent material by accident is remote because a series of affirmative steps is required to access specific material”*¹⁵⁷.

¹⁵³ J.S. MILL, *On Liberty*, in ID., *On Liberty and The Subjection of Women*, New York, 1879 (1859).

¹⁵⁴ J.S. MILL, *On Liberty*, cit., p. 36 ss., spec. 39-40: *“There is the greatest difference between presuming an opinion to be true, because, with every opportunity for contesting it, it has not been refuted, and assuming its truth for the purpose of not permitting its refutation. Complete liberty of contradicting and disproving our opinion, is the very condition which justifies us in assuming its truth for purposes of action; and on no other terms can a being with human faculties have any rational assurance of being right”* e 95: *“First, if any opinion is compelled to silence, that opinion may, for aught we can certainly know, be true. To deny this is to assume our own infallibility”*.

¹⁵⁵ Così il giudice Kennedy, estensore della *plurality opinion* in *United States v. Alvarez*, 567 U.S. 709, 729 (2012). V. anche *New York Times Co. v. Sullivan*, 376 U.S. 254, 279-280 (1964), *Garrison v. Louisiana*, 379 U.S. 64, 73(1964), *Illinois ex rel. Madigan v. Telemarketing Associates, Inc.*, 538 U.S. 600, 620 (2003).

¹⁵⁶ *United States v. Alvarez*, 567 U.S. 709, 727. Si veda anche la concurring opinion del giudice Brandeis in *Whitney v. California*, 274 U. S. 357, 377 (1927) (Brandeis, J., concurring) *“if there be time to expose through discussion the falsehood and fallacies, to avert the evil by the processes of education, the remedy to be applied is more speech, not enforced silence”*.

¹⁵⁷ Corte Suprema, *Reno v. A.C.L.U.*, 521 U.S. 844 (1997), 885. V. anche *Ashcroft v. Free Speech*

A differenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, che ha manifestato inquietudine relativamente alle maggiori potenzialità offensive del web, la Corte americana ha individuato in internet un luogo in cui lo scambio di idee può conoscere un'espansione inedita, e in cui la libertà d'espressione deve essere incoraggiata:

*“As a matter of constitutional tradition, in the absence of evidence to the contrary, we presume that governmental regulation of the content of speech is more likely to interfere with the free exchange of ideas than to encourage it. The interest in encouraging freedom of expression in a democratic society outweighs any theoretical but unproven benefit of censorship”*¹⁵⁸.

In definitiva, la giurisprudenza costituzionale americana conferma, anche nei suoi arresti più recenti, la matrice liberale che ha sempre caratterizzato gli Stati Uniti con riferimento alla libera manifestazione di qualsiasi pensiero. Sulla base di tali canoni, pertanto, è difficile immaginare che misure legislative di contrasto alla disinformazione potrebbero superare lo stretto scrutinio di costituzionalità richiesto dalla Corte Suprema, soprattutto ove non fossero presi in debita considerazione le finalità perseguite dall'eventuale falsificazione e la lesione di altri interessi meritevoli di tutela.

2.3.2 Il problema del *forum shopping*: il caso LICRA v. Yahoo!

Quanto sin qui esaminato mette in luce come diverse regioni del mondo (prime fra tutte Europa e Stati Uniti) accolgano nozioni della libertà di manifestazione del pensiero diverse, sorrette da tradizioni costituzionali parzialmente differenti.

In tale contesto, paradigmi costituzionali divergenti seppur in parte potrebbero condurre ad approcci contrapposti in tema di contrasto alla disinformazione. All'immobilismo degli Stati Uniti potrebbero ad esempio opporsi strategie di intervento orientate alla co-regolamentazione in Europa, ovvero soluzioni più aggressive in altre regioni del mondo.

Nell'era di *internet*, tuttavia, la tecnologia abbatte le frontiere e la sovranità degli Stati è messa in discussione da nuovi media che trascendono i confini territoriali, con la conseguenza che gli stessi Stati potrebbero non essere in grado di applicare

Coalition, 535 U.S. 234 (2002)

¹⁵⁸ *Reno v. ACLU*, cit.

norme che corrispondano alle loro sensibilità costituzionali¹⁵⁹.

In assenza di regole condivise e strumenti comuni, il rischio che si presenta è il c.d. *forum shopping*, ovvero la tendenza – che potrebbero manifestare piattaforme, siti, social network e ogni altro media digitale – a scegliere il Paese in cui pubblicare i propri contenuti (ma anche fondare la propria sede) in base al grado di rigidità della disciplina di contrasto alla disinformazione o, più in generale, all’espansione dei limiti consentiti alla libertà d’espressione.

Un’avvisaglia di tale possibilità si è intravista, in tempi non ancora così fortemente connotati dalla pervasività di internet, nel caso *Ligue contre le racisme et l’antisémitisme et Union des étudiants juifs de France c. Yahoo! Inc. et Société Yahoo! France* del 2000 (LICRA c. Yahoo!)¹⁶⁰.

La vicenda ha riguardato la vendita, tramite aste *on-line*, di *memorabilia* nazisti da parte di un sito *internet* americano ospitato da Yahoo!.

Alcune associazioni francesi, tra cui LICRA, impegnate nella lotta alla discriminazione, avevano adito il Tribunale penale di Parigi, sostenendo che la vendita di cimeli nazisti fosse contraria all’articolo R645-1 del codice penale francese.

Ebbene quel che è interessante, e che ben descrive le possibili conseguenze di politiche di governo della rete non coordinate globalmente, sono le argomentazioni spese dalle difese di Yahoo!.

Quest’ultimo, infatti, aveva sostenuto che le aste incriminate erano condotte sotto la giurisdizione degli Stati Uniti (in ragione della localizzazione dei *server*), che i loro servizi si rivolgevano principalmente ai residenti americani e che la piattaforma non disponeva di mezzi tecnici per impedire ai residenti francesi di parteciparvi, se non al costo di compromettere la stabilità finanziaria della società e compromettere l’esistenza stessa di Internet.

Il Tribunale parigino aveva respinto le argomentazioni di Yahoo! e ordinato la chiusura del sito. La piattaforma, tuttavia, aveva rifiutato di eseguire la sentenza, sul presupposto che la vendita di antichità naziste fosse protetta, negli Stati Uniti, dal Primo Emendamento.

Secondo Yahoo!, ove si fosse data ottemperanza all’ordine del Giudice francese – ottemperanza che comunque non avrebbe superato il sindacato di costituzionalità

¹⁵⁹ Così O. POLLICINO, cit., p. 71.

¹⁶⁰ Idem, ove si rimanda, per un approfondimento, a J.R. REIDENBERG, *Yahoo and Democracy on the Internet*, in 42 *Jurimetrics* 261 (2001-2002).

in America –, si sarebbe attribuita globalmente rilevanza prevalente alla nozione recessiva della libertà di opinione adottata dall'Europa, abbassando il livello di tutela rispetto agli *standard* statunitensi.

In definitiva, se alcuni degli elementi emersi tracciando lo statuto costituzionale del falso possono rivelarsi utili a stabilire l'opportunità di misure di contrasto alla disinformazione, questo caso – relativo ad un periodo in cui le potenzialità di internet erano ancora in una fase appena embrionale rispetto all'attuale estensione del fenomeno – potrebbe rappresentare uno spunto di riflessione interessante con riferimento all'effettività e all'efficacia di politiche *anti-fake* domestiche o regionali in un mondo così interconnesso.

CAPITOLO III

ETEROREGOLAMENTAZIONE, COREGOLAMENTAZIONE E AUTOREGOLAMENTAZIONE

Sommario: 3.1. Definizioni 3.2. L'approccio pubblicistico: tentativi di eteroregolamentazione 3.2.1. Politiche *anti-fake* nel mondo 3.2.2. *Netzwerkdurchsetzungsgesetz* (o NetzDG): l'autoregolamentazione tramite per via legislativa 3.2.3. La legge francese per "la lotta contro la manipolazione dell'informazione" 3.2.4. Le soluzioni italiane 3.2.5. (segue) I tentativi falliti del legislatore 3.2.6. (segue) Le iniziative dell'AGCOM: il Tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali 3.2.7. (segue) La Commissione d'inchiesta Boschi 3.3. Il modello europeo: la coregolamentazione 3.3.1. Il *Code of practice on disinformation*: il percorso 3.3.2. (segue) i contenuti 3.3.3. (segue) la natura giuridica 3.3.4. Gli orientamenti della Commissione sul rafforzamento del Codice e il *Digital Services Act* 3.4. L'autoregolamentazione: l'azione degli OTT 3.4.1. Google 3.4.2. Meta 3.4.3. Twitter 3.4.4. Il *Facebook Oversight Board* 3.4.5. (segue) Alcune decisioni del Tribunale di Facebook 3.4.6. (segue) Nudità e attività sessuale 3.4.7. (segue) Individui e organizzazioni pericolose 3.4.8. (segue) Violenza e incitamento e... disinformazione 3.4.9. (segue) Quando "l'individuo pericoloso" è il Presidente degli Stati Uniti

3.1. Definizioni

Prima di analizzare nel dettaglio le misure di contrasto alla disinformazione che sono state introdotte da Stati, Unione europea e piattaforme, e al fine di comprendere la natura giuridica di alcuni degli interventi messi in campo, occorre sinteticamente chiarire la differenza fra le diverse tipologie regolatorie, con particolare riferimento alla produzione della regola, all'applicazione della stessa e agli effetti dell'eventuale inadempimento.

In ragione del largo spazio che, anche sul piano internazionale, trovano in molti campi strumenti di autoregolamentazione e coregolamentazione, adottati per assicurare una disciplina ordinata di attività economiche e sociali differenti, a livello europeo è sorta l'esigenza di tracciare alcune definizioni, chiarendone

limiti, condizioni di validità e rapporto con l'*hard law*.

In particolare, con un parere d'iniziativa, il Comitato economico e sociale europeo nel 2015¹⁶¹ ha avviato una riflessione per tentare di definire il quadro giuridico in cui tali strumenti devono operare nell'ambito dell'UE, precisandone le nozioni.

Il Comitato muove innanzi tutto dalla premessa per cui autoregolamentazione e coregolamentazione debbano essere considerati strumenti complementari o supplementari, e non alternativi, all'eteroregolamentazione, che deve sempre rappresentarne il presupposto abilitante. In sostanza, perché l'autoregolamentazione e la coregolamentazione possano funzionare ed essere validi, “la loro configurazione e il loro campo di applicazione devono essere definiti da norme espresse ed esplicite di legge inderogabili e giuridicamente applicabili, sia a livello nazionale che a livello europeo, che rispettino nel contempo la natura di questi strumenti, specialmente l'accordo volontario dei partecipanti”¹⁶².

Con eteroregolamentazione (o “*straight regulation*”) deve dunque intendersi, secondo il Parere, “il corpo normativo creato dalle compagini nazionali, e quindi con base statale e governativa, prodotto dai sistemi democratici tradizionali degli Stati Uniti e dai corrispondenti sistemi delle istituzioni sovranazionali basate su elezioni democratiche, come le leggi del Congresso degli Stati Uniti e i regolamenti e le direttive dell'Unione europea. Comunemente, questa definizione indica l'insieme delle leggi in senso lato, emanate dal potere legislativo oppure da quello esecutivo, quando sia autorizzato a farlo attraverso l'istituto della delega, leggi le cui disposizioni sono accompagnate da mezzi coercitivi volti ad assicurarne il rispetto, se necessario con la forza, e da misure di natura civile o penale che ne sanzionino la violazione («*hard law*»)”.

Con i termini autoregolamentazione e coregolamentazione, invece, si indicano fenomeni di regolazione spontanea di interessi solitamente economici o sociali, oppure di rapporti e pratiche commerciali dei vari attori economici (cd. “*stakeholders*”).

Più specificatamente, si tratta di autoregolamentazione quando ci si riferisce all'adozione volontaria da parte degli operatori economici di regole di condotta nelle relazioni reciproche o nei rapporti con terzi, il cui rispetto è frutto di un

¹⁶¹161161 Parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema «*Autoregolamentazione e coregolamentazione nel quadro legislativo dell'UE*» (parere d'iniziativa) (2015/C 291/05), in eurlex.europa.eu.

¹⁶² *ivi*, par. 1.4

accordo non assistito da meccanismi coercitivi che ne garantiscano l'*enforcement*¹⁶³.

Infine, per coregolamentazione “si intende generalmente una forma di regolamentazione delle parti interessate (*stakeholder*) che è promossa, orientata, guidata o controllata da una terza parte (sia essa un organismo ufficiale o un'autorità

di regolamentazione indipendente) di norma dotata di poteri di esame, di controllo e, in alcuni casi, sanzionatori”¹⁶⁴.

L'insieme di questi ultimi due strumenti, che presentano elementi di sovrapposizione e non sono sempre facilmente distinguibili, è dalla dottrina fatto rientrare nel più ampio concetto di “regolazione di tipo cooperativo”¹⁶⁵, i cui contorni variano a seconda del livello di ingerenza pubblica nel processo regolatorio¹⁶⁶ nonché in base alla rilevanza giuridica dell'eventuale inadempimento.

Come forse emergerà nei paragrafi che seguono, applicati al fenomeno della disinformazione sia l'eteroregolamentazione che gli strumenti di regolazione di tipo cooperativo, pur presentando singolarmente considerati alcuni punti di forza, mostrano altresì diversi limiti, verosimilmente connaturati, a monte, alla difficoltà teorica di tentare di reprimere il falso informativo e, specularmente, di esercitare una potestà d'imperio sulla verità.

¹⁶³ Secondo il parere (par. 3.3) possono poi essere individuati diversi tipo di autoregolamentazione: “a) l'autoregolamentazione originaria o delegata, a seconda che le norme siano elaborate per semplice autolimitazione degli interessati (detta anche «autoregolamentazione privata») oppure sotto la vigilanza di un'entità sovraordinata (Stato, organi di regolamentazione, associazioni di categoria, l'Unione europea) che definisce alcuni parametri da rispettare obbligatoriamente (detta anche «autoregolamentazione pubblica»); b) l'autoregolamentazione giuridica, consuetudinaria o giurisprudenziale, a seconda che la fonte sia la legge, soprattutto costituzionale o sovranazionale (ad esempio, il diritto dell'UE), i tradizionali «usi e costumi commerciali», oggi chiamati «buone pratiche», oppure una raccolta di decisioni giudiziarie; c) l'autoregolamentazione nazionale o transnazionale (chiamata anche «regolamentazione privata transnazionale»), a seconda che il suo campo di applicazione sia puramente nazionale oppure sia basato su accordi firmati da attori privati, imprese, ONG o esperti indipendenti che fissano *standard* tecnici interagendo con organizzazioni internazionali o intergovernative.

¹⁶⁴ *ivi*, par.3.4.

¹⁶⁵ F. CAFAGGI, *Crisi della statualità, pluralismo e modelli di autoregolamentazione*, in *Pol. dir.*, 2001, p. 547 ss.; *Idem*, *Self regulation in European Contract Law*, 2007, in www.eui.eu.

¹⁶⁶ G. PAGANO, in *Il Code of Practice on Disinformation. Note sulla natura giuridica di un atto misto di autoregolazione*, in *federalismi.it*, n. 11/2019, p. 14, osserva che “Esistono numerose ipotesi d'influenza pubblica all'interno dell'attività di regolazione privata, ma le più rilevanti sono la cd. *Audited Self-Regulation* (autoregolazione monitorata) e la cd. *Enforced Self-Regulation* (autoregolazione forzata). La prima nozione fa riferimento alle ipotesi in cui l'autoregolazione si basa su di una delega di un soggetto pubblico che mantiene un marginale potere di verifica e di eventuale revisione; la seconda si riferisce invece alle ipotesi in cui l'attività di regolazione, espressamente richiesta dai pubblici poteri, deve svolgersi entro parametri prefissati e, una volta prodotte, le regole private saranno “ratificate” dall'autorità pubblica legittimata”.

3.2. L'approccio pubblicistico: tentativi di eteroregolamentazione

3.2.1. Politiche *anti-fake* nel mondo

Il dibattito pubblico creatosi intorno al proliferare della disinformazione a partire dal 2016 ha portato le istituzioni di diversi Paesi, europei e non, ad interrogarsi in ordine alle misure adottabili al fine di porre un argine ad un fenomeno percepito come un pericolo per la stessa tenuta degli ordinamenti democratici (così come la sopravvivenza dei sistemi autoritari).

Con riferimento all'Europa, mentre la maggior parte degli Stati – tra cui l'Italia – al netto di qualche timida proposta, si è sinora astenuta dall'adottare misure direttamente repressive dei disturbi dell'informazione, Francia e Germania hanno intrapreso soluzioni più aggressive, imponendo l'una attività repressive e di controllo da parte dell'Autorità giudiziaria, l'altra un coinvolgimento diretto delle maggiori piattaforme *on-line*.

Prima di analizzare nel dettaglio tali discipline, tuttavia, vale la pena passare velocemente in rassegna alcune politiche *anti-fake* particolarmente repressive, prevalentemente implementate dalle democrazie autoritarie dell'est del mondo.

Al di fuori dei confini dell'Europa, infatti, non sono rari gli ordinamenti nei quali sono state introdotte discipline di contrasto alla disinformazione che, facendo ampio utilizzo dello strumento penale, hanno spesso costituito l'occasione per introdurre surrettiziamente strumenti di censura e per comprimere l'esercizio delle libertà politiche fondamentali *on-line*. Del resto, non diversamente dalle notizie false, il dissenso politico viaggia più velocemente nel *cyberspazio*.

Un caso peculiare è sicuramente rappresentato dalla Russia, che costituisce un "Giano bifronte"¹⁶⁷ della disinformazione mondiale. Infatti, mentre, da un lato, questo Stato rappresenta probabilmente il principale esportatore di *fake news* a livello globale¹⁶⁸, dall'altro ha introdotto una regolamentazione estremamente

¹⁶⁷¹⁶⁷ l'espressione è di T. GUERINI, *Fake news e diritto penale*, cit., p. 84.

¹⁶⁸ Con riferimento alle elezioni americane del 2016, l'interferenza russa è stata dimostrata, tra gli altri, dal c.d Mueller Report, ufficialmente intitolato "*Report On The Investigation Into Russian Interference In The 2016 Presidential Election*". Tale rapporto ufficiale documenta (i) i risultati e le conclusioni dell'indagine dell'ex Consigliere Speciale Robert Mueller sugli sforzi russi per interferire nelle elezioni presidenziali del 2016 degli Stati Uniti, (ii) le accuse di cospirazione o coordinamento tra la campagna presidenziale di Donald Trump e la Russia e (iii) le accuse di ostruzione della giustizia. Il rapporto è stato presentato al procuratore generale William Barr il 22 marzo 2019 e una versione ridotta del rapporto di 448 pagine è stata rilasciata pubblicamente dal Dipartimento di Giustizia americano (DOJ) il 18 aprile 2019. Nel rapporto si parla anche del contributo della nota *Internet Research Agency* (IRA), azienda apparentemente indipendente di San Pietroburgo, ma riconducibile ad agenzie governative, con oltre 400 dipendenti in Russia e

severa entro i propri confini, irrigiditasi ulteriormente a seguito della pandemia da Covid-19.

Nel marzo del 2019, infatti, la Russia ha introdotto due leggi *anti-fake*, novellando precedenti disposizioni in materia di informazione.

Le nuove disposizioni colpiscono due aspetti: le notizie false (legge federale del 18.03.2019 n. 31-FZ che modifica l'articolo 15-3 della Legge Federale sull'informazione, sulle tecnologie dell'informazione e sulla protezione dell'informazione) e la "mancanza di rispetto per le autorità" (Legge Federale del 18.03.2019 n. 30-FZ che modifica l'articolo 15-3 della medesima Legge Federale sull'informazione)¹⁶⁹.

La prima parte delle nuove disposizioni prende di mira le "informazioni inaffidabili", definite in modo piuttosto vago come "informazioni inaffidabili socialmente significative diffuse sotto la veste di messaggi affidabili, che creano una minaccia per la vita e/o la salute dei cittadini o dei beni, la minaccia di un disturbo di massa dell'ordine pubblico e/o della sicurezza pubblica, o la minaccia di creare o compromettere il corretto funzionamento degli elementi vitali delle infrastrutture di trasporto o sociali, degli istituti di credito, degli impianti energetici, dell'industria o delle comunicazioni".

Secondo un modello che si applicava alle notizie in generale anche prima di tale riforma anti-disinformazione, il *watchdog* è il *Roskomnadzor*, ovvero l'organo esecutivo federale responsabile del controllo e della supervisione dei *mass media*, delle comunicazioni di massa e delle tecnologie dell'informazione, che agisce su qualsiasi reclamo relativo a informazioni inaffidabili socialmente significative presentato dalla Procura, sia d'ufficio che in seguito a una denuncia di terzi.

Il *Roskomnadzor* notifica immediatamente ai media *online* interessati la necessità di eliminare le informazioni in questione. In assenza di adeguamento all'ordine di cancellazione, il *Roskomnadzor* chiede ai fornitori di servizi *internet* di oscurare il *media* interessato, e al ricevimento di tale richiesta, gli operatori sono obbligati a

circa 90 negli USA (cfr. ZAKHAROV, A. e RUSYAYEVA, P., 2017, «*Fabrika trolley*» *potratila na rabotu v SSHA okolo \$2,3 mln*, in «*RBC*», 17 ottobre, https://www.rbc.ru/technology_and_media/17/10/2017) il cui compito è creare ogni giorno "Blog sotto falso nome, commenti anonimi ad articoli pubblicati da testate web, interventi in forum online. Sulla guerra in Ucraina, sugli oppositori di Putin, sull'America di Trump e sulla nostra Europa. Con una sola preoccupazione: inondare la rete di interventi fedeli alla linea del Cremlino" (cfr. LESNEVSKAYA, A., 2016 *La fabbrica dei troll. Dentro gli uffici della Dezinformatsija*, in «*FQ Millennium*», 2 giugno, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2017/2011/2001/russiagate-la-fabbrica-dei-troll-raccontata-da-chi-ci-ha-lavorato-linchiesta-di-fqmillennium/3947457/>).

¹⁶⁹ Entrambe le disposizioni sono consultabili su www.pravo.gov.ru

limitare immediatamente l'accesso al sito *web*. Quanto alle sanzioni, le disposizioni rinviano al Codice delle violazioni amministrative, ove la sanzione pecuniaria più grave ammonta a 1,5 milioni di rubli (poco più di 20.000 euro).

Con riferimento al secondo pilastro della nuova legislazione, che affronta la “mancanza di rispetto per le autorità”, la legge prevede il blocco dell'accesso a qualsiasi “informazione espressa in forma indecente che offende la dignità umana e la moralità pubblica, o mostra evidente mancanza di rispetto per la società, lo Stato, i simboli ufficiali dello Stato della Federazione Russa, la Costituzione della Federazione Russa o gli organi che esercitano il potere statale nella Federazione Russa”.

Il meccanismo, in breve, funziona così: il Procuratore Generale della Federazione Russa o i suoi vice presentano un reclamo al *Roskomnadzor*, chiedendo a tale organo di prendere provvedimenti per rimuovere le informazioni che rientrino nella vaga definizione di cui sopra, nonché per limitare l'accesso alle fonti informative che le diffondano e non procedano ad eliminarle. Il *Roskomnadzor* determina quale sia l'*hosting provider* della risorsa informativa e invia a quest'ultimo un avviso in russo e in inglese per segnalare la violazione della procedura di diffusione delle informazioni. Dopo aver ricevuto la notifica, il *provider* è obbligato a informare immediatamente il proprietario della fonte di informazioni della necessità di cancellare i contenuti contestati, e quest'ultimo ha 24 ore per eliminare le informazioni sgradite, pena l'oscuramento da parte del *provider* entro le 24 ore successive alla notifica del *Roskomnadzor*. Se il *provider* non soddisfa la richiesta, il *Roskomnadzor* chiederà agli operatori di rete di limitare l'accesso alla fonte o al sito contenente le informazioni discusse.

Come si vedrà meglio *infra*, la disciplina introdotta dalla Russia presenta delle similitudini con il *Network Enforcement Act* (NetzDG), la legge tedesca del 2018, cui i lavori preparatori della legge russa fanno rinvio¹⁷⁰. Tuttavia, anche al di là della circostanza per cui tali disposizioni sono adottate in un contesto, come quello russo, in cui la libertà di manifestazione del pensiero e la libertà di stampa non godono notoriamente di larghissima protezione¹⁷¹, la legge tedesca si

¹⁷⁰ cfr. O. POLLICINO, *Fundamental Rights as Bycatch – Russia's Anti-Fake News Legislation*, in *Verfassungsblog*, 28 marzo 2019.

¹⁷¹ Il rapporto del 2021 della ONG *Freedom House*, con riferimento alla “*internet freedom*” classifica la Russia come “*not free*”, assegnandole i punteggi di 8/100 con riferimento agli ostacoli all'accesso, 10/100 quanto ai limiti sui contenuti, e 8/100 con riguardo alle violazioni dei diritti degli utenti.

distingue da quella russa sotto alcuni punti fondamentali, che qui si accennano ma che saranno approfonditi *sub* § 1.2. In primo luogo, il NetzDG, nel definire l'oggetto delle misure repressive, prende in considerazione definizioni di contenuti molto meno vaghe di quelle russe¹⁷² perché tutte già codificate nel codice penale tedesco. La legge tedesca, poi, non colpisce i mezzi di comunicazione tradizionali (invece toccati dalla legge russa), aggredisce il singolo contenuto e non l'intero sito *web* o pagina e impone sanzioni amministrative alle piattaforme e non agli utenti.

Ferma rimanendo tale impostazione normativa con riferimento alle notizie false in generale, con il diffondersi dell'emergenza sanitaria mondiale la Russia ha introdotto disposizioni ancora più severe, giungendo a criminalizzare la diffusione di notizie non vere sul Covid-19.

Con una normativa varata il 31 maggio 2020¹⁷³, questo Paese ha approvato un emendamento all'art. 207 del Codice penale che ha stabilito che chiunque abbia deliberatamente diffuso "false informazioni" su gravi questioni di sicurezza pubblica come il Covid-19 si vedrà comminate multe fino a 23.000 euro, e potrà fronteggiare sino a cinque anni di carcere. Le persone giuridiche, come i *media*, potranno invece vedersi applicate multe fino a 117.000 euro in caso di pubblicazione di ciò che le autorità ritengano essere disinformazione sull'epidemia¹⁷⁴.

Ma la legge tedesca non ha ispirato solo la normativa russa. Nonostante non abbia introdotto alcuna criminalizzazione della disinformazione, il NetzDG è stato spesso citato come fonte di ispirazione e, soprattutto, di legittimazione quando governi autoritari hanno inteso rendere penalmente rilevante la falsità *on-line*.

Ne è un esempio la disciplina adottata da parlamento malese¹⁷⁵ che, nell'aprile

¹⁷² Le disposizioni della Russia in materia di *fake news* sembrerebbero essere incompatibili con la stessa giurisprudenza della Corte costituzionale russa. In particolare, la Corte richiede che qualsiasi restrizione della libertà di parola debba essere proporzionata (Corte costituzionale russa, sentenze 18 febbraio 2000 n. 3-P, 14 novembre 2005, n. 10-P, 26 dicembre 2005, n. 14-P, 16 luglio 2008, n. 9-P, 7 giugno 2012, n. 14-P, 12 marzo 2015, n. 4-P) e che rispetti il principio della certezza del diritto in relazione alle definizioni giuridiche prese in considerazione (sentenze 25 aprile 1995, n. 3-P, 5 luglio 2001, n. 11-P, 6 aprile 2004, n. 7-P, 20 dicembre 2011, n. 29-P).

¹⁷³ cfr. <https://apnews.com/article/health-ap-top-news-international-news-moscow-virus-outbreak-dbbf02a747b11d8ffe3b07d5e33ff129>

¹⁷⁴ Nel marzo 2022, a seguito dell'invasione Russa in Ucraina, la Duma ha approvato una legge che modifica il Codice penale per contenere la diffusione di "fake news" sulle operazioni dell'esercito. La legge, approvata all'unanimità, introduce una responsabilità penale per la diffusione di informazioni ritenute false dal regime di Putin sulle forze armate. La pena può arrivare sino a 15 anni di carcere.

¹⁷⁵ Quando l'AFNA è stato promulgato nel 2018, la Ministra del Dipartimento del Primo Ministro, Azalina Othman Said, ha respinto le accuse di repressione della libertà di parola dichiarando che

2018, ovvero circa un mese prima delle elezioni generali del 9 maggio dello stesso anno, ha emanato l'*Anti-Fake News Act 2018* (AFNA). Il governo della Malesia, guidato dall'allora primo ministro Najib Razak, era in quel momento in grande difficoltà in ragione delle accuse di corruzione fronteggiate dal medesimo *premier*, al quale veniva attribuito di aver convogliato oltre 2,67 miliardi di *ringgit* (circa 700 milioni di dollari) nei suoi conti bancari personali dalla 1Malaysia Development Berhad (1MDB), una società di sviluppo strategico gestita dal governo.

In quel contesto, l'adozione di una normativa che prevedeva per chi condividesse o pubblicasse notizie false una pena fino a sei anni di reclusione e una multa di 500.000 *ringgit* (equivalenti a circa 115.000 euro), è sembrata un tentativo chiaro di sedare la diffusione di notizie sgradite intorno allo scandalo in vista della tornata elettorale¹⁷⁶.

Secondo l'art. 2, comma 1, della legge malesiana, rientrava nella definizione di *fake news* “*any news, information data and reports which are wholly or partly false, whether in the form of feature, visuals or audio recordings or in any other form capable of suggesting words or ideas*”.

Il Partito di Najib Razak, la United Malays National Organisation (UMNO), era tuttavia uscito sconfitto dalle elezioni, e sotto la guida dell'ex primo ministro Mahathir Mohamad era stata formata la coalizione Pakatan Harapan, tra le cui promesse elettorali c'era stata proprio l'abrogazione dell'AFNA, eliminato nel dicembre 2019¹⁷⁷.

Con il propagarsi dell'emergenza sanitaria, tuttavia, nel gennaio del 2021, sollecitato dal Governo allo scopo di meglio contenere l'epidemia, il re malese ha applicato la disposizione contenuta nell'art. 150 (2B) della Costituzione federale, che consente l'adozione di ordinanze di emergenza senza l'approvazione parlamentare in circostanze che richiedono un'azione immediata. Con questo *escamotage*, è stata emanata la *Emergency (Essential Powers) (No. 2) Ordinance*

“alcuni paesi come la Germania, Singapore, la Francia, la Repubblica Ceca e l'Unione europea hanno anche preso e stanno prendendo le stesse misure per frenare la diffusione delle *fake news*”, <https://www.nst.com.my/news/government-public-policy/2018/04/352726/azalina-anti-fake-news-law-protects-not-stifle-freedom>.

¹⁷⁶ L. SCHULD, *The rebirth of Malaysia's fake news law – and what the NetzDG has to do with it*, in *Verfassungsblog*, 23 aprile 2021.

¹⁷⁷ <https://www.straitstimes.com/asia/se-asia/anti-fake-news-act-in-malaysia-scrapped>. Per una panoramica cfr. anche M. MONTI, *Cronaca dell'emanazione e dell'abrogazione dell'Anti Fake News Act malaysiano*, in *MediaLaws*, 3/2018 e A. MAZZIOTTI DI CELSO, *Dal Primo Emendamento al bavaglio malese. Fake news, libertà d'espressione e il rovesciamento delle categorie politiche tradizionali*, nello stesso numero.

2021¹⁷⁸, che in sostanza rappresenta una versione aggravata dell'AFNA.

Pur mutuandone i tratti essenziali, infatti, questo provvedimento possiede alcuni elementi distintivi che lo rendono ancora più repressivo della libertà di parola del precedente. L'ordinanza in questione definisce “fake news” “*any news, information, data and reports, which is or are wholly or partly false relating to COVID-19 or the proclamation of emergency, whether in the forms of features, visuals or audio recordings or in any other form capable of suggesting words or ideas*”, restringendone l'ambito di applicazione alle notizie legate al Covid.

La disposizione chiave dell'atto, tuttavia, ovvero la *Section 4*, criminalizza la creazione, l'offerta, la pubblicazione, la stampa, la distribuzione, la circolazione e la diffusione di qualsiasi notizia falsa o pubblicazione contenente notizie false se commessa “*with intent to cause, or which is likely to cause fear or alarm to the public, or to any section of the public*”. In sostanza, mentre l'AFNA attribuiva rilevanza penale al solo comportamento doloso, l'Ordinanza del 2021 si accontenta dell'intento o della semplice probabilità di creare paura o allarme, riducendo tuttavia la gravità della pena (la punizione applicabile è una multa non superiore a 100.000 ringgit (circa 20.000 euro) e/o la reclusione per un periodo non superiore a tre anni).

Quello malesiano non è l'unico caso di criminalizzazione della (presunta) disinformazione nel sud-est asiatico, regione del mondo che ha visto la maggior sperimentazione con le normative *anti-fake*¹⁷⁹.

Oltre alla Malesia, può ad esempio farsi il caso della Cambogia, dove nel 2018 una direttiva ministeriale ha stabilito misure repressive contro i siti *web* che pubblicano “fake news” “*that provoke, create chaos, damage national defence and security, incite discrimination, affect national customs and culture*”¹⁸⁰, o del Vietnam, in cui nello stesso anno il Partito comunista vietnamita ha promulgato la legge sulla *cybersecurity*¹⁸¹, volta a criminalizzare, in determinate condizioni, anche la diffusione di informazioni false e destinata ad essere utilizzata contro “le forze nemiche e reazionarie” che incitano le proteste, le rivolte e il terrorismo¹⁸².

¹⁷⁸ https://drive.google.com/file/d/1ZOWsLPsqNL-fuIcS3w7LRsmYnqeRWk_/view

¹⁷⁹ così L. SCHULDT, *A Ministry of Truth in Singapore? Reflections on the Anti-Fake News Bill* in *Verfassungsblog*, 20 aprile 2019. V. anche dello stesso autore nella medesima rivista *A Look behind the Fake News Laws of Southeast Asia*, 16 dicembre 2018.

¹⁸⁰ <https://www.khmertimeskh.com/508265/government-to-tackle-fake-news-frenzy/>

¹⁸¹ <https://data.allens.com.au/pubs/pdf/priv/cupriv22jun18.pdf>. Per una disamina più approfondita cfr. T. GUERINI, *Fake news e diritto penale*, cit. p. 92.

¹⁸² <https://www.reuters.com/article/us-vietnam-socialmedia/vietnam-cyber-law-will-guard-against->

Altresì significativo è anche il caso di Singapore, che nel maggio del 2019 ha adottato il *Protection from on-line falsehoods and manipulation act*, che punisce con la reclusione da cinque a dieci anni o la multa da 50 a 100 mila dollari per le persone fisiche, o da 100 a 500 mila dollari per le persone giuridiche¹⁸³, chiunque dentro o fuori il Paese, diffonda notizie false riguardanti Singapore, atte a pregiudicarne la sicurezza, la tranquillità e la salute pubblica, nonché le finanze e le relazioni diplomatiche, a influenzarne le elezioni o a incitare sentimenti di inimicizia e odio tra diversi gruppi di persone, a diminuire la fiducia del pubblico nell'adempimento di qualsiasi dovere o nell'esercizio di qualsiasi potere pubblico. Disposizioni tutte assistite anche dalla possibilità attribuita al Governo di ordinare agli *internet providers* la rettifica o l'interruzione delle comunicazioni.

Per concludere questa breve disamina di alcune delle più severe discipline repressive della disinformazione nel mondo non può mancare il riferimento alle misure adottate dalla Cina. Questo Paese, infatti, con un intervento legislativo adottato nel 2015, ha anticipato il *trend* internazionale occupandosi del tema delle *fake-news* anche prima che il discorso pubblico globale si avvedesse delle potenzialità di internet con riferimento alla diffusione di disturbi dell'informazione.

Il 29 agosto 2015, il Comitato permanente dell'Assemblea nazionale del popolo cinese (NPC) ha adottato il Nono emendamento al diritto penale della Repubblica Popolare Cinese (RPC), con il quale ha aggiunto un secondo comma all'art. 291 del codice penale, prevedendo il reato di diffusione di notizie false che disturbano gravemente l'ordine pubblico attraverso un *network* di informazione o altri media. Tale reato è punibile con una pena fino a sette anni di prigione: “*whoever fabricates false information on [a] dangerous situation, epidemic situation, disaster situation or alert situation and disseminates such information via information network or any other media, or intentionally disseminates above information while clearly knowing that it is fabricated, thereby seriously disturbing public order, shall be sentenced to fixed-term imprisonment of not more than three years, criminal detention or public surveillance; if the consequences are serious, he shall be sentenced to fixed-term imprisonment of not less than three years but not more than seven years*”¹⁸⁴.

[fake-news-terrorism-security-ministry-idUSKCN1N513S](#)

¹⁸³ L'aggravamento della pena dipende dall'utilizzo di account falsi o di bot.

¹⁸⁴ cfr. http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2015-08/31/content_1945587.htm

È stato osservato¹⁸⁵ come tale disposizione, articolata secondo il modello del reato di pericolo presunto (“*on a dangerous situation*”), parrebbe escludere dal proprio ambito di applicazione notizie false di contenuto diffamatorio o prive di lesività, posta la loro incapacità di turbare l’ordine pubblico.

A tale disciplina si affiancano poi le disposizioni introdotte il 7 novembre 2016 dalla *Cybersecurity Law*¹⁸⁶. L’art. 12, comma 2, di tale legge proibisce una serie di attività condotte *on-line*, compresa la produzione o la diffusione di notizie false idonee a disturbare l’ordine economico e sociale, e impone un divieto di anonimato nella registrazione degli utenti per i servizi che producono informazione o quelli di messaggistica istantanea.

Da tutte le normative sin qui rapidamente descritte emerge come con riferimento alla Russia e ai Paesi asiatici sia difficile parlare di misure introdotte allo scopo di arginare il fenomeno della disinformazione, sembrando più fedele alla realtà ricostruire tali interventi normativi in termini di tentativi di controllo e repressione delle opinioni di dissidenti e oppositori.

3.2.2. Il *Netzwerkdurchsetzungsgesetz* (o *NetzDG*): l’autoregolamentazione per via legislativa

“*The involuntary godmother of more and more children*”¹⁸⁷, come è stata definita, è stata approvata dal Bundestag il 30 giugno 2017¹⁸⁸, e la sua reale ragion d’essere, più che nel contrasto alla disinformazione, si rinviene nella lotta contro l’*hate speech*, l’odio in rete.

Secondo l’art. 1, la legge si applica ai “fornitori di servizi di telecomunicazione che per scopo di profitto gestiscono piattaforme Internet progettate per permettere agli utenti di condividere qualunque tipo di contenuto o di renderlo accessibile al pubblico (social network)”, e che abbiano più di due milioni di utenti registrati in Germania, mentre ne restano escluse “le piattaforme che offrono contenuti di tipo giornalistico o editoriale, rispetto ai quali la responsabilità è dello stesso fornitore

¹⁸⁵ T. GUERINI, *Fake news e diritto penale*, cit. p. 89.

¹⁸⁶ http://www.npc.gov.cn/npc/xinwen/2016-11/07/content_2001605.htm

¹⁸⁷ cfr. L. SCHULDT, *The rebirth of Malaysia’s fake news law – and what the NetzDG has to do with it*, cit.

¹⁸⁸ Per una traduzione del testo cfr. G. GIANNONE, *Legge per migliorare la tutela dei diritti sui social network*, in *MediaLaws*, 1/2017. Per un primo commento anche G. DE GREGORIO, *The market place of ideas nell’era della post-verità: quali responsabilità per gli attori pubblici e privati on line?* in *MediaLaws*, 1/2017.

di servizi”¹⁸⁹.

Rilevante è altresì la previsione del terzo comma di tale articolo, nel quale, come anticipato, si definisce il contenuto illecito in base a quanto previsto da una serie di disposizioni del Codice penale¹⁹⁰. In sostanza, dunque, la legge non introduce il concetto di *fake-news* in senso stretto, ma si occupa delle fattispecie incriminatrici già previste nel Codice, il quale tuttavia parla di “falsificazione”, nel cui ambito possono rientrare le notizie false.

Il NetzDG mette dunque al centro delle misure di contrasto ai discorsi d’odio le piattaforme, in un’ottica di autoregolamentazione imposta normativamente. A seguito di un’analisi indipendente condotta tra il 2016 e il 2017 da un’organizzazione per il monitoraggio delle leggi sulla protezione dei minori (*Jugendshutz.net*) per conto del Governo federale¹⁹¹, infatti, era emerso che, nonostante gli impegni, la risposta dei gestori delle piattaforme rispetto alla rimozione dei contenuti analizzati (ovvero quelli concernenti l’istigazione all’odio e il rifiuto dell’olocausto, e l’uso di simboli incostituzionali) aveva dimostrato una scarsa propensione alla rimozione spontanea di contenuti illeciti. Da qui l’esigenza di un intervento normativo.

Gli obblighi previsti dalla legge della Repubblica federale tedesca in capo ai gestori sono tendenzialmente due: la pubblicazione di un resoconto semestrale sui reclami ricevuti e le azioni intraprese dalla piattaforma, nonché la rimozione dei contenuti illeciti segnalati dagli utenti.

Secondo l’articolo 2 della legge, il gestore di un *social network* che abbia ricevuto più di 100 segnalazioni di contenuti illeciti in un anno è obbligato a redigere semestralmente un rapporto in lingua tedesca sulla gestione delle segnalazioni sulle proprie piattaforme, da pubblicare sulla Gazzetta Federale e sulla propria

¹⁸⁹ Art. 1, § 1 e 2.

¹⁹⁰ sul punto V. M. R. ALLEGRI, *Ubi social, ibi ius. Fondamenti costituzionali dei social network e profili giuridici della responsabilità dei provider*, Franco Angeli, Milano, 2018, p. 203, nota 93 “Fra le condotte indicate figurano: la diffusione della propaganda di organizzazioni anticostituzionali e l’uso di simboli di tali organizzazioni; la preparazione di azioni sovversive; l’incitamento alla commissione di reati contro lo Stato; l’istigazione pubblica a commettere atti criminali, l’apologia di reato e la creazione di organizzazioni criminali e terroristiche; la falsificazione (nel cui ambito possono essere comprese le *fake news*) nonché la falsificazione di elementi probatori; il disturbo della quiete pubblica; l’incitamento all’odio, l’ingiuria e la diffamazione; la diffusione di immagini violente; il vilipendio di confessioni religiose e di associazioni religiose o ideologiche; la distribuzione, l’acquisizione e il possesso di materiale pedopornografico”.

¹⁹¹ cfr. *Löschung rechtswidriger Hassbeiträge bei Facebook, YouTube und Twitter: Ergebnisse des Monitorings von Beschwerdemechanismen jugendaffiner Dienste (Jugendshutz.net, 2017)*, su www.astrid-online.it.

home-page in modo facilmente individuabile, direttamente accessibile e costantemente disponibile¹⁹².

La rimozione dei contenuti, invece, è costruita all'art. 3 secondo un meccanismo di controllo successivo alla pubblicazione, il cui momento di avvio è la segnalazione dell'utente.

Ricevuto il reclamo, la piattaforma deve svolgere una valutazione in ordine all'illiceità del contenuto, che deve essere rimosso entro 24 ore se "manifestamente illecito" (salvo che non sia stato concordato un periodo più lungo con l'autorità giudiziaria), ovvero entro 7 giorni se "illecito semplice". Secondo il terzo comma dell'articolo 3, tale termine di 7 giorni può essere superato qualora la segnalazione dell'utente si basi su dichiarazioni false, ovvero se l'illiceità dipenda esclusivamente da elementi fattuali, nel qual caso il gestore può dare diritto di replica prima di eliminare il contenuto. Si possono altresì superare i 7 giorni laddove la piattaforma decida di delegare la decisione ad un organo di autoregolamentazione riconosciuto dall'Ufficio Federale di Giustizia. Secondo la legge tedesca, infatti, un organismo che assicuri indipendenza e adeguate capacità tecniche tramite il finanziamento degli stessi *provider* può essere accreditato come organo di autoregolamentazione dall'Ufficio federale, e gli può essere affidato l'intero procedimento di reclamo.

Punto centrale di tale intervento normativo, oltre alla responsabilizzazione delle piattaforme, è quello sanzionatorio: per la violazione dolosa o colposa di uno degli obblighi derivanti dalle disposizioni del NetzDG, commessa dentro o fuori il

¹⁹² Il comma 2 dell'articolo prevede che il rapporto debba contenere: 1. osservazioni generali sulle azioni intraprese dal gestore del social network al fine di eliminare dalla piattaforma ogni attività penalmente rilevante; 2. la descrizione dei meccanismi di invio delle segnalazioni riguardanti contenuti illeciti e dei criteri utilizzati per decidere sulla cancellazione o sul blocco dei contenuti illeciti; 3. l'indicazione del numero delle segnalazioni di contenuti illeciti ricevute durante il periodo di riferimento, distinguendo tra segnalazioni ricevute da associazioni o da utenti e ancora evidenziando i motivi del reclamo; 4. le informazioni su organizzazione, risorse, competenze tecniche e linguistiche delle unità responsabili della gestione delle segnalazioni nonché sulle attività di formazione e supporto dei soggetti responsabili della gestione delle segnalazioni; 5. le informazioni sulla partecipazione delle associazioni di categoria con l'indicazione dell'eventuale specifica via di accesso per le loro segnalazioni; 6. l'indicazione del numero di segnalazioni in cui è stato consultato un soggetto terzo prima di adottare la decisione; 7. l'indicazione del numero di segnalazioni che durante il periodo di riferimento hanno condotto all'eliminazione o al blocco di un contenuto offensivo, distinguendo tra quelle presentate da associazioni o dagli utenti; 8. l'indicazione del tempo intercorso tra la ricezione della segnalazione e la cancellazione o il blocco dei contenuti illeciti, distinguendo tra segnalazioni formulate da associazioni o dagli utenti, precisando le motivazioni e i periodi temporali "entro 24 ore"/"entro 48 ore"/"entro una settimana"/"in una data successiva", 9. le misure intraprese per informare della decisione adottata i soggetti che hanno inoltrato la segnalazione e gli utenti che hanno pubblicato il contenuto oggetto di contestazione. cfr. G. GIANNONE, *Legge per migliorare la tutela dei diritti sui social network*, cit.

territorio tedesco, le sanzioni vanno da un minimo di 500.000 euro ad un massimo di 5 milioni di euro.

Il sistema costruito dalla legge tedesca contro l'*hate speech*, dunque, sostanzialmente fondato sull'autoregolamentazione, consegna la funzione di rimozione di contenuti illeciti a soggetti privati, eventualmente affiancati da organi dai medesimi finanziati e accreditati da un'autorità amministrativa riconducibile al potere esecutivo¹⁹³. Il grande assente di questo sistema complesso è evidente: in nessun passaggio è previsto l'intervento dell'Autorità giudiziaria, unica garanzia rispetto alla reale neutralità del processo anche con riferimento a ingerenze di natura politica. Tale considerazione è ancor più rilevante ove si pensi che il contenuto, per essere considerato vietato, deve corrispondere a fattispecie di illecito previste dal Codice penale.

Altresì ben poco considerato è, in definitiva, l'autore dell'illecito, ovvero l'utente accusato di aver pubblicato un contenuto vietato. Per quest'ultimo, infatti, non è previsto un diritto ad essere coinvolto nel procedimento al momento della segnalazione. Lo stesso potrà eventualmente sperare che la questione sia devoluta all'organo di autoregolamentazione che deve garantire la possibilità del riesame, come si evince solo incidentalmente proprio dalla disciplina di questi soggetti. In ogni caso, come è evidente, si tratta di un contraddittorio comunque successivo alla rimozione del contenuto¹⁹⁴.

A tali considerazioni critiche si può aggiungere un'ulteriore osservazione. Posto che, come più volte sottolineato, la legge tedesca non introduce nuove fattispecie di contenuti illeciti, facendo rinvio a quanto già disciplinato dal Codice penale, il sistema del *notice and take down* così costruito, ove esteso alle notizie false attraverso il concetto di "falsificazione", rischia di condurre a trattare la disinformazione alla stessa stregua della pedopornografia o della istigazione alla violenza e al terrorismo, con l'unica – eventuale – differenza nei tempi di rimozione.

¹⁹³ Come riportato da C. MAGNANI, *Libertà di informazione online e fake news: vera emergenza? Appunti sul contrasto alla disinformazione tra legislatori statali e politiche europee*, in *Quaderni costituzionali*, 4 aprile 2019, i principi generali cui l'Ufficio Federale deve attenersi nell'accertamento delle violazioni agli obblighi previsti dalla legge e nel determinare l'importo della sanzione sono fissati dal Ministro Federale della giustizia a tutela dei consumatori, di concerto con il Ministro federale dell'economia e dell'energia e il Ministero dei Trasporti e delle infrastrutture digitali.

¹⁹⁴ sul punto cfr. M. CUNIBERTI, *Potere e libertà nella rete*, in *Medialaws*, 3, 2018, 53-54.

3.2.3. La legge francese per “la lotta contro la manipolazione dell’informazione”

Nel dicembre del 2018 l’*Assemblée nationale* francese ha approvato l’unica legge formalmente penale attualmente adottata in Europa per il contrasto alla disinformazione nel periodo elettorale.

La legge n. 1202 del 2018¹⁹⁵, promossa dal partito del Presidente Macron, “*La République en marche*”, si compone di 20 articoli e si focalizza in particolare sulla comunicazione politica: la gran parte delle previsioni in essa contenute trova infatti applicazione esclusivamente nei tre mesi che precedono lo svolgimento delle elezioni generali, e colpisce due diverse tipologie di media, ovvero le piattaforme *on-line* e le emittenti radiotelevisive controllate o sotto l’influenza Stati stranieri.

In particolare, la disciplina francese tocca quattro punti principali:

- i. l’introduzione di un procedimento che consente all’Autorità giudiziaria di adottare misure “proporzionate e necessarie” contro i fornitori di servizi Internet e gli *host* per fermare la diffusione di accuse o imputazioni inesatte o fuorvianti di un fatto (Titolo I);
- ii. diversi obblighi di trasparenza nella relazione tra gli operatori di piattaforme online e gli inserzionisti per cui agiscono (Titolo I);
- iii. l’attribuzione di nuovi poteri al Consiglio superiore dell’audiovisivo (“CSA”), per impedire, sospendere o terminare la diffusione di servizi televisivi controllati da uno Stato straniero in caso di violazione degli interessi fondamentali dello Stato francese (Titolo II);
- iv. l’introduzione di un obbligo per gli *host* e i fornitori di servizi Internet di prevedere un meccanismo che consenta agli utenti la segnalazione in ordine alle informazioni che ritengono false e dell’obbligo di allertare le autorità pubbliche (Titolo II).

Più nello specifico, quanto agli obblighi informativi, nel periodo preelettorale le piattaforme sono tenute a fornire agli utenti un’informazione corretta, chiara e trasparente sull’identità degli inserzionisti che pagano alla piattaforma un compenso in cambio della promozione di contenuti relativi a un dibattito di interesse generale. Un’informazione equa, chiara e trasparente è anche dovuta con riguardo all’uso dei dati personali dell’utenza nel contesto della promozione di

¹⁹⁵ il testo integrale è consultabile su www.legifrance.gouv.fr

contenuti informativi anch'essi relativi a un dibattito di interesse generale, così come è imposta la pubblicità degli importi della remunerazione ricevuta in cambio della promozione di contenuti informativi quando superino una certa soglia¹⁹⁶.

La sanzione per la violazione di tali obblighi di trasparenza è fissata nella reclusione fino ad un anno e nell'ammenda fino a 75.000 euro. Come si vede, dunque, a differenza della legge tedesca, che prevede unicamente sanzioni amministrative (benché, data l'entità di tali sanzioni, tale natura sia discutibile, soprattutto ove riguardata secondo i criteri fissati dalla Corte EDU per la qualificazione in termini penali delle sanzioni amministrative), la legge francese criminalizza il mancato rispetto delle regole di trasparenza imposte a beneficio degli utenti durante i tre mesi antecedenti le elezioni.

Quanto all'intervento dell'Autorità giudiziaria, la legge n. 1202 prevede che nel medesimo periodo, quando siano diffuse “deliberatamente, artificialmente o automaticamente e in modo massiccio, per mezzo di un servizio di comunicazione pubblica *on-line*, accuse inesatte o fuorvianti o imputazioni di un fatto suscettibili di influenzare la sincerità del voto”¹⁹⁷, il pubblico ministero, qualsiasi candidato, partito o raggruppamento politico, o qualsiasi persona che abbia interesse può adire il Giudice, che si pronuncia entro 48 ore.

¹⁹⁶ Art. 1, comma 2: “2° *Au début du chapitre VI du titre II, sont insérés des articles L. 163-1 et L. 163-2 ainsi rédigés : Art. L. 163-1.-Pendant les trois mois précédant le premier jour du mois d'élections générales et jusqu'à la date du tour de scrutin où celles-ci sont acquises, les opérateurs de plateforme en ligne au sens de l'article L. 111-7 du code de la consommation dont l'activité dépasse un seuil déterminé de nombre de connexions sur le territoire français sont tenus, au regard de l'intérêt général attaché à l'information éclairée des citoyens en période électorale et à la sincérité du scrutin;*

1° De fournir à l'utilisateur une information loyale, claire et transparente sur l'identité de la personne physique ou sur la raison sociale, le siège social et l'objet social de la personne morale et de celle pour le compte de laquelle, le cas échéant, elle a déclaré agir, qui verse à la plateforme des rémunérations en contrepartie de la promotion de contenus d'information se rattachant à un débat d'intérêt général;

2° De fournir à l'utilisateur une information loyale, claire et transparente sur l'utilisation de ses données personnelles dans le cadre de la promotion d'un contenu d'information se rattachant à un débat d'intérêt général;

3° De rendre public le montant des rémunérations reçues en contrepartie de la promotion de tels contenus d'information lorsque leur montant est supérieur à un seuil déterminé.

Ces informations sont agrégées au sein d'un registre mis à la disposition du public par voie électronique, dans un format ouvert, et régulièrement mis à jour au cours de la période mentionnée au premier alinéa du présent article.

Les modalités d'application du présent article sont définies par décret”. Cfr. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000037847559>

¹⁹⁷ Traduzione mia: “*Art. L. 163-2.-I.-Pendant les trois mois précédant le premier jour du mois d'élections générales et jusqu'à la date du tour de scrutin où celles-ci sont acquises, lorsque des allégations ou imputations inexactes ou trompeuses d'un fait de nature à altérer la sincérité du scrutin à venir sont diffusées de manière délibérée, artificielle ou automatisée et massive par le biais d'un service de communication au public en ligne” Cfr. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000037847559>*

Le soluzioni introdotte dalla legge francese sono state aspramente criticate dalla principale organizzazione rappresentativa dei giornalisti francesi, la quale ha ritenuto che attribuire al giudice il potere di rimuovere una notizia entro 48 ore dal ricorso significhi conferirgli il potere di “*decidere sulla veridicità di notizie la cui attendibilità richiede talvolta indagini di diversi mesi*”¹⁹⁸.

Non sono mancate ferventi critiche neppure dalle forze politiche di opposizione del Presidente Macron, ed in particolare da parte dei partiti di centro-destra. Con ricorso presentato da 140 parlamentari, infatti, le misure *anti-fake* francesi sono state sottoposte al sindacato del *Conseil constitutionnel* in ragione delle loro potenzialità lesive della libertà d’impresa e della libertà d’espressione. Il Giudice costituzionale francese, tuttavia, ha ritenuto le disposizioni proporzionate e idonee, sul presupposto della loro applicabilità solo a piattaforme che raggiungano una certa soglia di sottoscrizioni, della limitatezza del periodo temporale di applicazione, nonché, più in generale, in ragione della circostanza per cui i nuovi media “si prestano più facilmente a manipolazioni massicce e coordinate in ragione della loro molteplicità e delle modalità particolare di diffusione dei loro contenuti”¹⁹⁹. La violazione delle garanzie costituzionali e la natura repressiva dei provvedimenti adottati con la legge n. 1202 sono tuttavia escluse dalla Corte anche in ragione del fatto che i medesimi si rivolgerebbero esclusivamente a notizie “di cui è possibile dimostrare la falsità in maniera oggettiva”, dovendosene escludere “le opinioni, le parodie, le inesattezze parziali o le semplici esagerazioni”²⁰⁰.

3.2.4. Le soluzioni italiane

3.2.5 (segue) I tentativi falliti del legislatore

La discussione in ordine alla possibilità di arginare il fenomeno della disinformazione *on-line* in Italia ha assunto contorni eterogenei. Benché al momento non vi sia una disciplina *ad hoc*, anche in ragione della ritrosia di buona parte della dottrina verso interventi fortemente limitativi della libertà di manifestazione del pensiero, non sono mancati – timidi – tentativi di introdurre disposizioni di natura repressiva, anche sulla falsariga di quanto disposto da Francia e Germania.

¹⁹⁸ Comunicato diffuso dal Sindacato Nazionale dei Giornalisti del 10 marzo 2018, cfr.

<http://www.snj.fr/article/%C2%AB-fake-news-%C2%BB-un-projet-de-loi-liberticide-60222644>

¹⁹⁹ *Conseil constitutionnel*, decisione n. 2018-773 DC del 20 dicembre 2018, par. 20.

²⁰⁰ *ivi*, par. 21.

Coerentemente con una tendenza legislativa fortemente criminalizzatrice che ha caratterizzato la XVIII Legislatura, nel febbraio del 2017 è stato presentato il c.d. ddl Gambaro, recante “Disposizioni per prevenire la manipolazione dell’informazione online, garantire la trasparenza sul web e incentivare l’alfabetizzazione mediatica”.

Tale disegno di legge, presentato al dichiarato scopo di dare attuazione alla risoluzione dell’Assemblea parlamentare del Consiglio d’Europa del 25 gennaio 2017²⁰¹, e di implementare un “un costante monitoraggio dei contenuti presenti in rete”²⁰², integrando il reato previsto all’art. 656 c.p., stabiliva all’art. 1 l’ammenda fino a euro 5.000 per chiunque pubblicasse o diffondesse, attraverso mezzi telematici e piattaforme, “notizie false, esagerate o tendenziose che riguardino dati o fatti manifestamente infondati o falsi”. Ma le disposizioni più inquietanti si rinvenivano nell’art. 2, ai sensi del quale chiunque diffondesse o comunicasse “voci o notizie false, esagerate o tendenziose” che potessero “destare pubblico allarme”, o svolgesse “un’attività tale da recare nocumento agli interessi pubblici o da fuorviare settori dell’opinione pubblica, anche attraverso campagne con l’utilizzo di piattaforme informatiche destinate alla diffusione online” era punito con la reclusione non inferiore a dodici mesi e con l’ammenda fino a euro 5.000. Pene raddoppiate al comma successivo per chi si fosse macchiato “di campagne d’odio contro individui o di campagne volte a minare il processo democratico, anche a fini politici”.

Agli strumenti repressivi, il ddl Gambaro affiancava poi un meccanismo simile a quello previsto nella legge tedesca, onerando i gestori delle piattaforme dell’obbligo (sanzionato ai sensi dell’art. 1 in caso di inadempimento) di effettuare “un costante monitoraggio dei contenuti diffusi attraverso le stesse, con particolare riguardo ai contenuti verso i quali gli utenti manifestano un’attenzione

²⁰¹ Assemblea parlamentare, Consiglio d’Europa, risoluzione n. 2143, “*I media online e il giornalismo: sfide e responsabilità*”, 25 gennaio 2017.

²⁰² Si legge nella Relazione di presentazione della proposta n. 2688: “Di pari passo all’incremento dei consensi dei movimenti populistici nei Paesi occidentali è accresciuta la preoccupazione che le fake news possano essere diffuse e poi cavalcate a fini politici. La reazione di Francia e Germania è stata quasi immediata: oltre all’avvio di programmi specifici volti a verificare l’attendibilità delle notizie che circolano sul web, emersa l’esigenza di intervenire sotto il profilo normativo per ottemperare alla duplice necessità di effettuare un costante monitoraggio dei contenuti presenti in rete, per poi procedere alla rimozione di quelli considerati falsi. In particolare, in Germania è stata presentata una proposta di legge che obbliga i social media ad eliminare i contenuti falsi entro 24 ore dalla loro individuazione. [...] Bisogna avviare un simile percorso anche in Italia attingendo agli strumenti che già ci sono: le leggi contro le informazioni false, illegali e lesive della dignità personale ripensandole per il web. Ci consentirebbe ai colossi della rete l’uso di selettori software per rimuovere i contenuti falsi, pedopornografici o violenti”.

diffusa e improvvisa”, allo scopo di valutarne l’attendibilità e la veridicità e, una volta accertatane la falsità, di rimuoverli.

Anche al di là delle considerazioni in ordine all’incoerenza di un progetto presentato da esponenti di un partito, il Movimento5Stelle, che ha fondato gran parte del suo consenso politico sull’idea di una sorta di “*cyberdemocrazia*” partecipativa, e della confusione in un unico testo legislativo di tutti gli aspetti maggiormente critici delle normative tedesca (l’attribuzione di poteri di controllo a soggetti privati) e francese (la mancanza di determinatezza del concetto di falso, nonché la carenza di tassatività e offensività della fattispecie di reato), il ddl in questione presentava un’impostazione viziata in partenza, che ne avrebbe verosimilmente decretato il fallimento ove fosse mai stato approvato.

Come è stato notato²⁰³, infatti, rivolgendosi espressamente alle “piattaforme informative”, le disposizioni incriminatrici avrebbero rischiato di trovare applicazione solo con riferimento ai media tradizionali, escludendo dal proprio ambito di efficacia le maggiori piattaforme *on-line*, che non svolgono una funzione prettamente informativa.

Qualche mese dopo il fallimento della proposta Gambaro, i senatori del Partito Democratico Zanda e Filippin annunciarono la presentazione del c.d. ddl Zanda, destinato ad un tramonto anche più rapido del ddl Gambaro,

Tale proposta, mai depositata in Parlamento, mutuava i contenuti del NetzDG, prevedendo la responsabilità dei *provider* che non avessero rimosso contenuti ritenuti lesivi della dignità della persona e “contro la Repubblica”²⁰⁴, sanzionabili con ammende da 500.000 fino a 5 milioni di euro.

3.2.6 (segue) le iniziative dell’AGCOM: il Tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell’informazione sulle piattaforme digitali

Un approccio più equilibrato rispetto a quello tentato con scarso successo dal legislatore è stato quello che ha sinora caratterizzato il lavoro dell’Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM) nell’analisi della questione dei fenomeni di distorsione dell’informazione.

L’Autorità, infatti, da tempo dotata di articolazioni preposte alla vigilanza e al

²⁰³ F. DE SIMONE, ‘Fake news’, ‘Post truth’, ‘Hate speech’: nuovi fenomeni sociali alla prova del diritto penale, in *Arch. Pen.*, 1-2018.

²⁰⁴ Senato della Repubblica, XVII legislatura, Norme generali in materia di Social Network e per il contrasto alla diffusione su internet di contenuti illeciti e delle *fake news*, relazione di accompagnamento al disegno di legge.

monitoraggio delle comunicazioni di massa (come gli Osservatori sulle comunicazioni, sul giornalismo e sulle testate *on-line*), a partire dal 2016 ha avviato un'indagine conoscitiva su “Piattaforme digitali e sistema dell'informazione”²⁰⁵, “volta ad investigare la relazione tra il sistema dell'informazione e la diffusione dei nuovi intermediari digitali, analizzando la struttura delle piattaforme digitali, con particolare riferimento all'impatto che esse esercitano sul sistema informativo; il funzionamento dei meccanismi adottati dalle piattaforme digitali nel diffondere informazione; nonché le caratteristiche della domanda di informazione online, mettendo in luce le eventuali criticità sotto il profilo del pluralismo informativo”²⁰⁶.

L'indagine, avviata nell'intento di compiere una valutazione generale dei rapporti tra ecosistema informativo e nuove piattaforme, sulla scorta della frenesia globale intorno al tema della disinformazione esplosa nel corso del 2016 a seguito di Brexit e dell'elezione di Donald Trump, ha aggiustato in corsa la direzione, concludendosi con un Report del novembre 2018 dal titolo “*News vs. Fake nel sistema dell'informazione*”²⁰⁷.

Partendo dall'analisi di un'enorme quantità di dati²⁰⁸, il Rapporto ha inteso misurare “lo stato di salute” del sistema dell'informazione italiana, valutando le *performance* delle piattaforme *on-line* e l'incidenza della disinformazione sull'ecosistema informativo. Tale analisi ha messo in luce come la maggior

²⁰⁵ Delibera n. 309/16/CONS

²⁰⁶ *ivi*, art. 1.

²⁰⁷ AGCOM, *News vs. Fake nel sistema dell'informazione*, Interim report, cit.

²⁰⁸ Si legge nella premessa che “l'analisi complessiva dell'intero ecosistema è stata realizzata su enormi moli di dati, provenienti da *dataset* differenti e unici al mondo, riconducibili a:

- l'intero contenuto testuale estrapolato, attraverso la piattaforma (sviluppata da Volocom Technology) di cui si è dotata l'Autorità, da circa 35 milioni di documenti generati in Italia, in un arco temporale di più due anni, da 1.800 fonti informative (canali televisivi e radiofonici, quotidiani, siti web di editori tradizionali, testate esclusivamente online, e relative pagine e account di social network), e fonti di disinformazione (siti web e pagine/account social) individuate come tali da soggetti esterni specializzati in attività di *debunking*;
- un campione di circa 700 principali notizie (reali e false), rappresentativo di tutte le categorie di generi trattati, considerando un intervallo temporale di un anno;
- informazioni, raccolte nell'ambito della II edizione dell'Osservatorio Agcom sul giornalismo, sulle modalità di produzione di contenuti informativi da parte di un ampio e rappresentativo campione di professionisti (circa 2.000) attivi in Italia;
- i risultati di una *survey* sul consumo di informazione svolta per l'Autorità da GfK Italia su un campione di oltre 14.000 individui, rappresentativo della popolazione italiana;
- decine di milioni di account social pubblici su cui sono stati applicati modelli di big data analytics per esaminare le modalità di fruizione dell'informazione e i meccanismi di interazione degli utenti attraverso le piattaforme online. La parte del Rapporto dedicata a questi specifici aspetti è stata redatta sulla base di un incarico di ricerca affidato dall'Autorità a Walter Quattrocchi, che da diversi anni si occupa dell'analisi scientifica del fenomeno, pubblicando studi nazionali e internazionali”.

concentrazione di disinformazione si rinvienga con riferimento alle c.d. *hard news* (che includono cronaca, politica e notizie di rilevanza internazionale) e al settore “scienza e tecnologia”, rispetto al quale si rileva un’asimmetria tra domanda e offerta di informazione e di preparazione tecnica dei giornalisti²⁰⁹.

Nelle more dello svolgimento dell’Indagine conoscitiva, il 6 novembre 2017 l’Autorità ha istituito il “Tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell’informazione sulle piattaforme digitali”²¹⁰, orientato al metodo dell’autoregolamentazione allo scopo di “favorire e promuovere l’adozione condivisa di modalità appropriate di intervento nel contrasto ai fenomeni di disinformazione e lesione del pluralismo informativo online”.

Il Tavolo, cui siedono tutte le maggiori piattaforme, ha prodotto un anno dopo la sua costituzione, un rapporto sulle strategie della disinformazione e la filiera dei contenuti *fake*²¹¹ che ha mostrato la consapevolezza dell’Autorità in ordine alla delicatezza del tema del falso. Oltre ad uno sforzo di sistematizzazione di un fenomeno complesso, che l’Autorità riconosce non potersi confinare entro la definizione di “*fake news*”, e al tentativo di individuare i fattori socioeconomici che favoriscono la diffusione di fenomeni distorsivi dell’informazione, il Tavolo si propone di sviluppare a approfondire, attraverso i Gruppi di lavoro²¹², una gamma di soluzioni che tengano conto delle opportunità e dei limiti dell’autoregolamentazione, nonché delle misure di regolazione adottabili, in un’ottica di intervento minimo che non agisca sul contenuto, quanto piuttosto sulle regole tecniche e sulla trasparenza dei processi.

3.2.7 (segue) La Commissione d’inchiesta Boschi

Da ultimo, vale la pena menzionare la proposta di legge n. 1900 di “Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla diffusione massiva di informazioni false” approvata dalla Camera dei deputati il 29 luglio 2020 e attualmente in discussione al Senato²¹³.

²⁰⁹ Sul punto cfr. cap. 1, §3.

²¹⁰ Delibera n. 423/2017/CONS

²¹¹ AGCOM, *Rapporto Tecnico. Le strategie di disinformazione online e la filiera dei contenuti fake*, cit. novembre 2018, 4.

²¹² il Tavolo si compone di cinque tavoli tecnici: Gruppo A - metodologie di classificazione e rilevazione dei fenomeni di disinformazione online; Gruppo B - definizione di sistemi di monitoraggio dei flussi economici pubblicitari, da fonti nazionali ed estere, volti al finanziamento dei contenuti *fake*; Gruppo C - fact Checking, Gruppo D - media e digital literacy, Gruppo E - progettazione e realizzazione di campagne informative su disinformazione rivolte ai consumatori

²¹³ <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01161938.pdf>

La proposta non riguarda l'adozione di misure di contrasto alla disinformazione, bensì si propone di istituire una Commissione d'inchiesta che entro 18 mesi dalla sua costituzione presenti alle Camere una relazione sui risultati dell'attività svolta. Ai sensi dell'art. 2 della legge, tra i compiti della Commissione figurano, tra gli altri:

- l'indagine sulle attività di diffusione massiva di informazioni e contenuti "illegali, falsi, non verificati oppure dolosamente ingannevoli" sia attraverso i media tradizionali, sia attraverso le reti sociali telematiche e le altre piattaforme tecnologiche analogiche o digitali;
- la verifica in ordine alla possibile riconduzione delle attività di disinformazione a soggetti, gruppi od organizzazioni, anche aventi struttura internazionale, che si avvalgano anche del sostegno finanziario di soggetti interni o esteri con lo scopo di manipolare l'informazione e di condizionare l'opinione pubblica per specifici interessi, soprattutto in occasione di consultazioni elettorali o referendarie;
- la verifica in ordine ad eventuali attività disinformative in materia sanitaria, con particolare riferimento all'epidemia da Covid-19, e dei relativi effetti, nonché dei rimedi adottati per arginarle;
- la verifica circa effetti derivanti dallo sviluppo dell'intelligenza artificiale e delle nuove tecnologie sull'attività di disinformazione, anche con riguardo alla tutela dei dati sensibili e personali e al loro utilizzo;
- la verifica in ordine alla disciplina vigente in materia di contrasto e repressione alle attività di disinformazione e al relativo stato di attuazione, nonché all'esistenza di procedure interne adottate dai media digitali per la rimozione delle informazioni false e dei contenuti illeciti dalle proprie piattaforme, nonché di procedure per la gestione delle segnalazioni e dei reclami presentati dagli utenti.

Svolte tali attività di verifica e ricognizione, la Commissione è poi chiamata a valutare la possibilità di adottare codici di autoregolamentazione da parte dei media e dei fornitori di servizi on-line, nonché "l'opportunità di proporre l'adozione di iniziative di carattere normativo o amministrativo volte a una più adeguata prevenzione e un più efficace contrasto delle attività di disinformazione e della commissione di reati attraverso i media, le reti sociali telematiche e le altre piattaforme tecnologiche analogiche e digitali".

Alle di là di quello che emerge dall'articolazione dei compiti d'indagine affidati alla Commissione, la relazione dei proponenti manifesta l'intenzione di promuovere una discussione che conduca a “dotare il nostro ordinamento giuridico di strumenti idonei a limitare *in modo drastico* la pubblicazione e la circolazione di contenuti che configurino delitti contro la persona e alcune altre gravi fattispecie di reato che potremmo definire complessivamente come delitti contro la Repubblica”²¹⁴.

Tale drastica limitazione dovrebbe avvenire, secondo i firmatari, attraverso una responsabilizzazione dei fornitori di servizi di *social network*, i quali dovrebbero dotarsi di procedure interne di eliminazione dei contenuti illeciti e di gestione dei reclami provenienti dagli utenti.

3.3. Il modello europeo: la coregolamentazione

3.3.1. Il *Code of practice on disinformation*: il percorso

*“The European Council stressed the need to challenge Russia’s ongoing disinformation campaigns and invited the High Representative, in cooperation with Member States and EU institutions, to prepare by June an action plan on strategic communication. The establishment of a communication team is a first step in this regard”*²¹⁵.

Con questo passaggio delle Conclusioni del Consiglio europeo si apre, nel marzo del 2015, la stagione europea della lotta alla disinformazione. Benché il Consiglio si rivolgesse in maniera specifica a campagne di disinformazione condotte da potenze straniere allo scopo di destabilizzare l’Unione, le considerazioni da esso svolte hanno posto l’attenzione sui potenziali pericoli per i sistemi democratici dell’inquinamento dell’informazione, dando impulso ad una riflessione che ha visto coinvolte, negli anni successivi, tutte le istituzioni europee.

Sull’onda di tale dibattito, con una risoluzione del giugno 2017²¹⁶ il Parlamento europeo ha invitato la Commissione *“to analyse in depth the current situation and legal framework with regard to fake news, and to verify the possibility of*

²¹⁴ Relazione al ddl consultabile su

https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/18/DDLPRES/0/1156360/index.html?part=ddlpres_ddlpre s1-relpres_relpres1

²¹⁵ *European Council conclusions*, 19-20 March 2015, consultabile al sito

<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/03/20/conclusions-european-council>

²¹⁶ European Parliament resolution of 15 June 2017 on online platforms and the digital single market (2016/2276(INI))

legislative intervention to limit the dissemination and spreading of fake content”²¹⁷.

Raccogliendo tale invito, e in ragione della crescente preoccupazione per l’avvicinarsi delle elezioni del Parlamento europeo del maggio 2019, nel gennaio del 2018 la Commissione ha dunque nominato un Gruppo di esperti, l’*High Level Experts Group* (HLEG)²¹⁸, con l’incarico di condurre un’analisi in ordine alle iniziative politiche adottabili al fine di fronteggiare il fenomeno della disinformazione e di individuare le possibili strategie d’azione.

L’esito del lavoro del gruppo, recepito da una Comunicazione della Commissione del marzo 2018²¹⁹, ha posto le basi per il Codice di buone pratiche, individuato dalla Commissione come una delle possibili soluzioni. In particolare il Report, dopo aver inquadrato i termini del problema e aver riconosciuto la complessità del fenomeno della disinformazione (significativamente evitando di utilizzare il termine “*fake-news*”), ha proposto un approccio multidimensionale e di autoregolamentazione, raccomandando la ricerca di un equilibrio tra la crescente resistenza delle società europee alla disinformazione e il mantenimento di un ambiente aperto per la libera circolazione di idee e informazioni.

Ribadendo l’impegno dell’Unione nella salvaguardia dell’effettivo esercizio della libertà di manifestazione del pensiero, il Report ha stabilito due obiettivi generali: (i) a lungo termine, l’incremento e il potenziamento della capacità di cittadini, comunità, organizzazioni di informazione, Stati membri e UE nel suo complesso di riconoscere le varie forme di disinformazione, attraverso progetti di alfabetizzazione mediatica; (ii) a breve termine, la garanzia di risposte aggiornate e adeguate, attraverso un monitoraggio costante del fenomeno e una maggior trasparenza dell’ecosistema digitale.

Nel maggio del 2018, la Commissione ha dunque convocato il “*Forum Multistakeholder on Disinformation, Online*”, diviso tra il *Working Group*, composto dalle principali piattaforme *on-line* e le relative associazioni di

²¹⁷ *ivi*, par. 36.

²¹⁸ “*The HLEG consisted of 39 members and was chaired by Prof. Dr. Madeleine de Cock Buning. Its members had different backgrounds, including academia and journalism, written press and broadcasting organizations, online platforms as well as civil society and fact-checking organizations*”. *High Level group of experts* (HLEG), *A multi-dimensional approach to disinformation. Report of the independent High-level Group on fake news and online disinformation*, Directorate-General for Communication Networks, Content and Technology, 2018, p. 5, consultabile presso: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6ef4df8b-4cea-11e8-be1d-01aa75ed71a1>.

²¹⁹ *idem*.

categoria, dai rappresentanti dell'industria pubblicitaria e dai maggiori inserzionisti, incaricato dell'effettiva redazione del codice; e il *Sounding Board*, una sorta di “cassa di risonanza”, partecipato dai rappresentanti dei media, della società civile, dei *fact checkers* e del mondo accademico e deputato ad attività di controllo, consulenza e studio del fenomeno oggetto di regolazione.

Il Codice è stato pubblicato dal *Working Group* il 26 settembre del 2018, contestualmente al parere del *Sounding Board* sul lavoro svolto²²⁰. Quest'ultimo, in particolare, si è rivelato molto critico, ritenendo che, per come presentato dal Gruppo di lavoro, il *Code* non contenesse nessun approccio comune o impegno chiaro e significativo, nessun obiettivo misurabile o indicatore di *performance*, nessuna possibilità di monitorare il processo e nessuno strumento di *compliance* o di *enforcement*²²¹, non potendo dunque considerarsi uno strumento di autoregolamentazione né un codice di condotta.

Nell'ottobre del 2018 il Codice ha visto le prime adesioni, che sono state pubblicate unitamente ad una *Roadmap* dell'attuazione degli obiettivi in esso contenuti e alle migliori pratiche esistenti al momento della sottoscrizione.

Nel febbraio del 2019, anche a seguito della sollecitazione in tal senso ricevuta nel parere del *Sounding Board*, la Commissione ha pubblicato le prime relazioni dei firmatari, rendendo una prima valutazione non pienamente positiva degli sforzi compiuti dai medesimi²²².

3.3.2. (segue) i contenuti

Il Codice può dividersi in tre parti. Nella prima, il Preambolo, il Gruppo di lavoro riconosce, come anche l'HLEG nel proprio Report, che l'esposizione dei cittadini alla disinformazione su larga scala rappresenta “una grande sfida per l'Europa”, le cui società democratiche, aperte, dipendono “dai dibattiti pubblici che permettono ai cittadini ben informati di esprimere la loro volontà attraverso processi politici liberi ed equi”²²³.

Il Codice tenta poi una definizione di disinformazione, o almeno di quella che sarà

²²⁰ consultazione su: file:///Users/giuliasmac/Downloads/opinion-soundingboard-code_of_practice-final-20180924_002_D3408BE7-D3C4-8AEB-96B2372B99A306AA_54456.pdf

²²² Commissione europea - Comunicato stampa, Codice di buone pratiche contro la disinformazione: la Commissione invita i firmatari a intensificare gli sforzi, Bruxelles, 29 gennaio 2019, consultabile su: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-746_it.htm.

²²³ Code of practice on disinformation, p. 1, traduzione mia.

presa in considerazione per le finalità del *Code*, mutuando quanto già riportato nel Report dell'HLGE e nella successiva Comunicazione della Commissione.

In particolare, stabilisce che si definisce “*disinformation*” l’informazione che sia “*verifiably false or misleading*” e che presenti cumulativamente le seguenti caratteristiche:

“(a) *is created, presented and disseminated for economic gain or to intentionally deceive the public*”; and

(b) “*May cause public harm*”, intended as “*threats to democratic political and policymaking processes as well as public goods such as the protection of EU citizens’ health, the environment or security*”²²⁴.

Da tale nozione devono essere esclusi la pubblicità ingannevole, i *reporting errors*, la satira, la parodia e le notizie o i commenti chiaramente identificati come partigiani.

Nella seconda parte il Codice elenca poi gli scopi, i *purposes*, perseguiti dal comune impegno dei firmatari. In particolare, il provvedimento elenca undici ambiziosi obiettivi:

(i) introdurre misure di sicurezza contro la disinformazione;

(ii) migliorare il controllo degli inserimenti pubblicitari per ridurre i profitti dei produttori di disinformazione;

(iii) garantire la trasparenza sulla pubblicità politica e su temi specifici, anche al fine di consentire agli utenti di capire perché sono stati targettizzati da una determinata pubblicità;

(iv) attuare e promuovere politiche ragionevoli contro la *misrepresentation*;

(v) intensificare e dimostrare l’efficacia degli sforzi per chiudere gli *account* falsi e stabilire regole e chiari sistemi di marcatura e per i bot al fine di garantire che le loro attività non possano essere confuse con le interazioni umane;

(vi) intensificare l’efficacia degli sforzi per garantire l’integrità dei servizi a fronte dei produttori di disinformazione;

(vii) coerentemente con l’articolo 10 della CEDU e con il principio della libertà d’opinione, investire in strumenti tecnologici che diano priorità, nelle ricerche, nel *feed* o in altri canali di distribuzione algoritmicamente organizzati, a informazioni autentiche, accurate e autorevoli.

Questo settimo obiettivo si chiude con una precisazione significativa, secondo cui

²²⁴ *ivi*, p. 1.

“be that as it may, signatories should not be compelled by governments, nor should they adopt voluntary policies, to delete or prevent access to otherwise lawful content or messages solely on the basis that they are thought to be ‘false’”²²⁵.

(viii) assicurare la trasparenza nell’ottica di consentire agli utenti di capire le ragioni per cui siano stati targettizzati da un certo *advertising* o argomento politico, anche attraverso indicatori di affidabilità delle fonti, tracciabilità della proprietà dei media o identità verificate;

(ix) diluire la visibilità della disinformazione favorendo il *ranking* di contenuti affidabili;

(x) dotare gli utenti di strumenti che, oltre a permettere di segnalare la disinformazione, consentano di vivere un’esperienza interattiva *on-line* personalizzata così come di accedere a contenuti provenienti da fonti diverse, che rappresentino punti di vista alternativi;

(xi) adottare misure ragionevoli per consentire l’accesso ai dati per operazioni di *fact-checking* e attività di ricerca, nonché fornire le informazioni necessarie sul funzionamento dei propri servizi e degli algoritmi anche allo scopo di consentire indagini indipendenti da parte del mondo accademico.

La lista degli undici obiettivi perseguiti dal Codice si conclude, prima di passare agli impegni veri e propri, con la specificazione che le previsioni in esso contenute si pongono quale “*standard* minimo di tutela”, non impedendo alle piattaforme firmatarie (o agli Stati membri) di adottare ulteriori e diverse misure: “*this Code is without prejudice to other initiatives aiming at tackling Disinformation on platforms*”²²⁶.

Dopo aver delimitato il concetto di disinformazione ed elencato gli obiettivi da raggiungere, il Codice detta poi gli impegni (*Commitments*) assunti volontariamente dai firmatari. In particolare, muovendo dal presupposto dell’amplificazione della disinformazione da parte di algoritmi, pubblicità e tecnologia, i firmatari del Codice sono invitati a impegnarsi ad agire in cinque settori principali:

- controllo dei posizionamenti pubblicitari,
- *advertising* politico e “*issue-based*”;
- integrità dei servizi

²²⁵ *ivi*, p. 4.

²²⁶ *idem*.

- responsabilizzazione dei consumatori;
- responsabilizzazione della comunità di *fact-checking*.

In sostanza, nell'ottica di raggiungere gli obiettivi fissati, i firmatari si impegnano a demonetizzare la disinformazione controllando l'allocazione degli annunci pubblicitari, a rendere trasparente la pubblicità politica, l'identità di chi acquista spazi pubblicitari e, ove possibile, gli importi pagati, a regolamentare l'uso di *bot* e IA nella diffusione dell'informazione, a rendere più facile l'accesso a narrazioni diverse e a incentivare l'alfabetizzazione digitale, dando priorità a fonti autorevoli, nonché a rendere possibile il controllo di *fact-checkers*.

L'adesione al Codice è volontaria, e ai firmatari è richiesta una relazione annuale sulle attività svolte e i progressi fatti.

3.3.3 (segue) la natura giuridica

Ebbene, dalla piana lettura del documento non è difficile notare una certa ricorsività tra i *purposes* e i *commitments*, gli impegni, che poco aggiungono rispetto agli obiettivi generali posti in apertura del Codice.

Gli impegni assunti dai firmatari sono generici, poco chiari e soprattutto difficilmente misurabili in maniera oggettiva, e l'assenza di strumenti di *compliance* rende difficile svolgere un controllo oggettivo sull'implementazione delle misure promesse.

I timori del *Sounding Board* sembrano dunque fondati, e la natura del *Code of practice on disinformation*, che avrebbe l'ambizione di rappresentare uno strumento di co-regolamentazione, diventa di difficile inquadramento.

Per potersi parlare di co-regolamentazione, infatti, ovvero di un tipo di regolazione che sia promossa, orientata, guidata o controllata da un'Autorità pubblica, "il grado di realizzazione deve poter essere monitorato secondo criteri oggettivi e indicatori affidabili preliminarmente definiti dalla Commissione attraverso valutazioni d'impatto *ex ante* o *ex post* da condurre direttamente, oppure eventualmente affidate a valutatori indipendenti, pubblici o privati, debitamente certificati"²²⁷.

È stato osservato²²⁸, tuttavia, che se il Codice di per sé considerato sarebbe effettivamente passibile di osservazioni critiche, le *Roadmaps* e gli ulteriori atti

²²⁷ Parere del Comitato economico e sociale europeo, cit. § 5.21, lett. e).

²²⁸ G. PAGANO, in *Il Code of Practice on Disinformation. Note sulla natura giuridica di un atto misto di autoregolazione*, cit., p. 17.

sottoscritti dai firmatari successivamente alla sua pubblicazione e confluiti nell'Allegato I, avrebbero previsto una serie di obblighi specifici temporalmente scanditi che sarebbero divenuti oggetto di controllo e valutazione, così rafforzando il modello di *Co-regulation* sotteso al provvedimento.

Più nello specifico, accanto ad alcuni indicatori tipici degli strumenti di autoregolamentazione - quali un *iter* di approvazione in cui il soggetto pubblico svolge unicamente il ruolo di promotore e una funzione di mediazione, l'importanza del consenso dei firmatari per la produzione degli effetti del provvedimento, la possibilità per i firmatari di sottoscrivere solo alcune parti del Codice (c.d. "*relevant signatories*"), il carattere cedevole delle disposizioni e la possibilità di ritirare l'adesione -, nel Codice sarebbero altresì presenti elementi idonei a sancirne la natura pubblicistica, e l'aderenza al modello della coregolamentazione.

Tra questi vi sarebbero la costituzione del *Forum Multistakeholder* da parte di un soggetto pubblico, ovvero la Commissione, e l'indicazione da parte di quest'ultima di una serie di obiettivi, l'individuazione dell'ambito territoriale di applicazione del provvedimento allo spazio economico europeo, elemento tipico dell'attività di regolazione, nonché, soprattutto, l'evoluzione dei poteri di controllo e monitoraggio della Commissione.

Sarebbe infatti possibile individuare tre fasi del periodo di vigenza del Codice: "una fase iniziale (coincidente con l'emanazione) una fase intermedia (coincidente con il primo periodo di applicazione) e una terza fase (coincidente con la valutazione delle relazioni presentate dai firmatari)"²²⁹.

Nella fase iniziale e in quella intermedia, il ruolo della Commissione individuato dall'HLEG sarebbe stato unicamente quello di traghettare il Codice sino alle elezioni del Parlamento europeo del maggio 2019, individuando un organo indipendente che svolgesse funzioni di valutazione alla medesima sottratte²³⁰.

Non è attribuito alcun ruolo attivo alla medesima, ma è unicamente previsto che i firmatari cooperino nel rendere edotta la Commissione circa il funzionamento del Codice: "*The Signatories agree to cooperate with the European Commission in*

²²⁹ *ivi*, p. 23

²³⁰ "*It is recommended that the Commission establishes a permanent review mechanism entrusted with an independent expert body which, on the basis of the agreed KPIs, will carry out an in-depth analysis of the progress made in countering disinformation through the Code of Practices*". HLEG, *A multi-dimensional approach to disinformation. Report of the independent High level Group on fake news and online disinformation*, op. cit., p. 34.

*assessing the reporting on the functioning of the Code. This cooperation may include: - Making available appropriate information upon request; - Informing the Commission of the signature or withdrawal of any Signatories; - Responding to the Commission's questions and consultations; - Discussing the above-mentioned assessment and reports in meetings of the Signatories; and - Inviting the Commission to all such meetings"*²³¹.

Nella terza fase, tuttavia, il ruolo della Commissione avrebbe conosciuto un nuovo impulso in ragione delle osservazioni presentate a seguito dei primi *report* dei firmatari²³². Da tali documenti, infatti, emergerebbe come rispetto a quanto previsto dal testo del Codice, la Commissione abbia assunto su di sé sia l'attività di monitoraggio²³³ che di indirizzo²³⁴.

Ebbene, se questo accentramento spontaneo dell'attività di controllo e di valutazione nelle mani della Commissione può portare a ritenere che il documento approvato nel settembre del 2018 abbia subito un'evoluzione idonea mutarne parzialmente la natura giuridica, pare tutt'ora difficile assimilarlo ad uno strumento di *Co-regulation*, rimanendo privo di alcuni tratti essenziali di tale metodo di regolamentazione, tra cui la valutazione e la misurazione delle performance. E ciò sembra anche dimostrato dagli Orientamenti presentati dalla Commissione europea nel maggio scorso allo scopo di approvare un "Codice rafforzato", coerentemente all'attuale politica europea indirizzata ad una maggior disciplina dei servizi digitali.

3.3.4. Gli Orientamenti della Commissione sul rafforzamento del Codice e il *Digital Services Act*

Il Codice di buone pratiche sulla disinformazione ha affrontato la propria

²³¹ *Code of practice on disinformation*, punto IV.

²³² Commissione Europea, JOIN (2018) 36 final; COM (2018) 794 final, op. cit., p. 1 e Code of practice on Disinformation Summary of the signatories' first reporting – January 2019, <https://ec.europa.eu/digital-singlemarket/en/news/first-monthly-intermediate-results-eu-code-practice-against-disinformation>.

²³³ Azione 6 "la Commissione garantirà un monitoraggio attento e continuo dell'attuazione del codice di buone pratiche. Ogni volta che sarà necessario, e specialmente in vista delle elezioni europee, la Commissione premerà perchè sia garantita l'osservanza del codice di buone pratiche in tempi rapidi e in modo efficace. La Commissione effettuerà una valutazione globale alla scadenza del periodo iniziale di applicazione del codice, della durata di 12 mesi. Qualora l'attuazione e l'impatto del codice di buone pratiche risultassero insoddisfacenti, la Commissione potrebbe proporre ulteriori azioni, anche di natura regolamentare", JOIN (2018) 36 final, op. cit., p. 10.

²³⁴ COM (2018) 794 final, Relazione della Commissione al Parlamento Europeo, al Consiglio Europeo, Al Consiglio, Al Comitato Economico E Sociale Europeo E Al Comitato Delle Regioni sull'attuazione della comunicazione "Contrastare la disinformazione online: un approccio europeo", 2018.

maggior prova di efficacia con l'avvento della pandemia da Covid-19. Nell'ambito del programma di monitoraggio istituito a seguito della comunicazione congiunta "Contrastare la disinformazione sulla Covid-19 – Guardare ai fatti"²³⁵ le principali piattaforme hanno presentato *report* mensili sulle azioni intraprese per combattere la disinformazione diffusa con riferimento al Covid-19 nell'UE. Gli esiti di tali *report* hanno condotto la Commissione a presentare, il 26 maggio 2021, degli orientamenti sul rafforzamento del *Code of practice*²³⁶, in ragione della debolezza mostrata da quest'ultimo nell'affrontare l'infodemia che ha accompagnato l'emergenza sanitaria globale.

In particolare, come riportato dalla Commissione, le relazioni presentate dalle piattaforme hanno dimostrato che "gli impegni previsti dal codice sono stati attuati tramite azioni efficaci in vari ambiti, tra cui una maggior visibilità delle fonti autorevoli nei loro servizi; lo sviluppo e la diffusione di nuovi strumenti e servizi per facilitare l'accesso a informazioni attendibili; azioni volte a contrastare i contenuti che veicolano informazioni false o fuorvianti tali da poter causare danni fisici o compromettere l'efficacia delle politiche di sanità pubblica; l'esplicito divieto della pubblicità che sfrutta la crisi o diffonde la disinformazione sulla Covid-19"²³⁷.

Tuttavia, il programma di monitoraggio ha evidenziato una serie di lacune significative, che hanno reso necessario riaprire una discussione al fine di elaborare una nuova bozza di Codice, in correlazione con la proposta di legge sui servizi digitali avanzata dalla medesima Commissione.

Le lacune riscontrate, in particolare, hanno riguardato alcuni elementi specifici:

- la qualità delle segnalazioni, relativamente alle quali mancano uniformità di gestione tra le piattaforme ed efficienza nel monitoraggio;
- gli indicatori di prestazione, mancando dati sufficienti a misurare la reale portata delle azioni intraprese;
- l'inefficacia del *fact-checking*, in ragione del riemergere tra le piattaforme anche dei contenuti etichettati come falsi;
- la persistente monetizzazione della disinformazione attraverso le inserzioni

²³⁵ Comunicazione congiunta "Contrastare la disinformazione sulla Covid-19 – Guardare ai fatti" (JOIN(2020) 8 final).

²³⁶ European Commission Guidance on Strengthening the Code of Practice on Disinformation (COM(2021) 262 final), consultabile su: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/guidance-strengthening-code-practice-disinformation>

²³⁷ *ivi*, p. 3.

pubblicitarie.

Quest'ultimo punto, in particolare, rappresenta l'elemento di maggior criticità, poiché come rappresentato dalla stessa Commissione, alcune ricerche²³⁸ hanno dimostrato che la maggior parte delle *ad tech companies* non dispone o non rispetta *policy* specifiche in materia di contenuti falsi, che continuano ad essere finanziati pur se pubblicamente segnalati come vettori di disinformazione e che vengono visualizzati quasi quattro volte di più rispetto a contenuti equivalenti ma autorevoli²³⁹.

Gli Orientamenti suggeriscono allora il rafforzamento degli impegni, proponendo sei tipologie di intervento: (i) l'ampliamento della partecipazione a soggetti che possano contribuire ad obiettivi specifici, come gli intermediari pubblicitari, gli *ad tech providers* e le agenzie di comunicazione, ma anche i *brand* che beneficiano delle inserzioni; (ii) la demonetizzazione della disinformazione, attraverso lo scambio di informazioni tra piattaforme, la trasparenza e l'esclusione degli attori che sistematicamente postano contenuti etichettati come falsi; (iii) la garanzia dell'integrità dei servizi, attraverso un monitoraggio delle forme attuali ed emergenti di comportamenti manipolativi utilizzati per diffondere disinformazione (come *bot*, account falsi, campagne di manipolazione organizzate, *takeovers* di account); (iv) la maggior responsabilizzazione degli utenti con sistemi di raccomandazione trasparenti e sistemi di segnalazione efficienti; (v) l'efficientamento del *fact-checking* e l'accesso ai dati per i ricercatori; (vi) il miglioramento del sistema di monitoraggio, basato su chiari indicatori di *performance*.

Il procedimento di approvazione del nuovo codice – il cui termine, inizialmente fissato per l'inverno 2021, è stato prorogato al marzo 2022 – si inserisce nel quadro di una normativa europea attualmente in mutamento con riferimento alla disciplina dei servizi digitali.

Nel dicembre 2020, infatti, la Commissione europea ha presentato un pacchetto di riforme tra cui il *Digital Services Act*, ovvero una proposta di legge volta a

²³⁸ cfr <https://disinformationindex.org/2021/02/ad-funded-covid-19-conspiracy-sites-a-look-at-the-eu/>

²³⁹ Una ricerca effettuata da Avaz nell'agosto 2020 ha dimostrato che, in base alle stime, i contenuti dei primi 10 siti web che diffondevano informazioni false in materia sanitaria erano stati visualizzati su Facebook in misura quasi quattro volte superiore rispetto ai contenuti equivalenti dei siti web delle 10 principali istituzioni sanitarie: https://secure.avaaz.org/campaign/en/facebook_threat_health/

regolare la sicurezza, la trasparenza e le condizioni di accesso ai servizi *online*²⁴⁰. La proposta, pur non discostandosi dal perimetro segnato dalla Direttiva 2000/31/CE sul commercio elettronico e confermando l'irresponsabilità dei *provider* per i contenuti pubblicati sulle piattaforme²⁴¹, ambisce tuttavia a rivedere le regole che riguardano gli *user generated content*, creando specifiche "categorie" di fornitori di servizi digitali per graduarne la responsabilità anche in base alle capacità di conoscenza dei contenuti caricati dagli utenti.

Ebbene, il DSA lambisce il fenomeno della disinformazione, così correlandosi al Codice di buone pratiche rafforzato in corso di approvazione, sotto tre aspetti, ovvero la valutazione e la conseguente attenuazione dei rischi, la responsabilizzazione degli utenti e la trasparenza in materia di pubblicità.

L'art. 26 del DSA prevede infatti che le piattaforme di dimensioni molto grandi (ovvero che tocchino i 45 milioni di utenti attivi nell'Unione) conducano una volta l'anno una valutazione dei rischi sistemici significativi derivanti dal funzionamento e dall'uso dei loro servizi nell'Unione. Tra tali rischi rientra "la manipolazione intenzionale del servizio, anche mediante un uso non autentico o uno sfruttamento automatizzato del servizio, con ripercussioni negative, effettive o prevedibili, sulla tutela della salute pubblica, dei minori, del dibattito civico, o con effetti reali o prevedibili sui processi elettorali e sulla sicurezza pubblica"²⁴².

Qualora emergano dei rischi sistemici, ai sensi dell'art. 35 del DSA la Commissione può incoraggiare le piattaforme interessate a stipulare codici di condotta "anche stabilendo impegni ad adottare misure specifiche di attenuazione dei rischi nonché un quadro di comunicazione periodica sulle misure adottate e sui relativi risultati", monitorandone il conseguimento degli obiettivi.

²⁴⁰ Il DSA è stato approvato dal Parlamento europeo il 20 gennaio 2022 con alcune modifiche con 530 voti favorevoli, 78 contrari e 80 astenuti: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20220114IPR21017/digital-services-act-regulating-platforms-for-a-safer-online-space-for-users>

²⁴¹ Art. 5 del DSA: "Nella prestazione di un servizio della società dell'informazione consistente nella memorizzazione di informazioni fornite da un destinatario del servizio, il prestatore non responsabile delle informazioni memorizzate su richiesta di un destinatario del servizio, a condizione che detto prestatore: a) non sia effettivamente a conoscenza delle attività o dei contenuti illegali e, per quanto attiene a domande risarcitorie, non sia consapevole di fatti o circostanze che rendono manifesta l'illegalità dell'attività o dei contenuti; oppure b) non appena viene a conoscenza di tali attività o contenuti illegali o diviene consapevole di tali fatti o circostanze, agisca immediatamente per rimuovere i contenuti illegali o per disabilitare l'accesso agli stessi"; art. 7: "Ai prestatori di servizi intermediari non è imposto alcun obbligo generale di sorveglianza sulle informazioni che tali prestatori trasmettono o memorizzano, né di accertare attivamente fatti o circostanze che indichino la presenza di attività illegali".

²⁴² art. 26, comma 1, lett. c. del DSA

Oltre a tali monitoraggi, ai sensi dell'art. 28 del DSA le piattaforme sono tenute a sottoporsi, una volta l'anno, ad *audit* di organismi indipendenti che valutino il rispetto degli obblighi e degli impegni assunti dai *provider*, tra cui anche quelli assunti dai codici di condotta di cui all'art. 35.

Da ultimo, il DSA impone alle piattaforme particolari oneri di trasparenza con riferimento ai meccanismi che regolano la pubblicità *on-line* e agli algoritmi che, tramite la profilazione, stabiliscono quali inserzioni mostrare.

In sostanza, dunque, pur non occupandosi direttamente disinformazione, il DSA rappresenta un provvedimento destinato ad avere effetti anche con riguardo alle misure di contrasto all'inquinamento informativo che l'Europa si appresta ad adottare.

Il meccanismo, in breve, è il seguente: le piattaforme saranno tenute a fare una valutazione dei rischi, tra i quali, tramite il concetto di “manipolazione intenzionale del servizio” “con ripercussioni negative” sulla tutela della salute pubblica, del dibattito pubblico e dei processi elettorali e sulla sicurezza pubblica, rientra la disinformazione (art. 28 del DSA). Una volta individuato il rischio, le piattaforme potrebbero essere invitate a sottoscrivere appositi Codici di condotta, dalla cui adesione derivano l'obbligo di sottoporsi al monitoraggio della Commissione (art. 35 del DSA) e ad *audit* indipendenti (art. 28 del DSA).

Con il rafforzamento del *Code of practice*, la Commissione ha dunque inteso anticipare gli effetti di tale riforma normativa, approvando un Codice che rispetti i criteri posti dall'art. 35 del DSA e spinga le piattaforme a dotarsi di sistemi appropriati di valutazione e mitigazione dei rischi sistemici.

In definitiva, rimanendo fermo che il “contenuto legale”, ovvero quello che sia meramente falso, non può essere rimosso, la Commissione punta principalmente alla demonetizzazione della disinformazione, combinando l'azione di specifici impegni richiesti dal Codice di buone pratiche e di misure coercitive previste in generale dal DSA.

3.4. L'autoregolamentazione: l'azione degli OTT

Come si è detto, le misure adottate sinora dall'Unione europea sembrano maggiormente assimilabili al metodo della *Self-regulation* piuttosto che a quello della *Co-regulation*. Gli impegni previsti dal Codice e assunti dai firmatari sono piuttosto generici, lasciando ampio margine di discrezionalità alle piattaforme in

ordine sia al se sia al come implementarli, e sono sforniti di indicatori che consentano di misurare utilmente l'efficacia di quelli effettivamente posti in essere.

Ciò nondimeno, chiunque possieda un *social network* qualsiasi ha potuto notare, almeno nel periodo della pandemia, l'inserimento da parte delle piattaforme di alcuni strumenti volti a contrastare la diffusione di notizie inaccurate sul Covid-19. Oltre a quelli immediatamente visibili agli utenti, secondo quanto previsto dal *Code of practice* e quanto pubblicamente dichiarato dalle stesse piattaforme, dovrebbero essere stati attivati anche una serie di meccanismi incidenti sul *ranking* delle notizie e sulle politiche di *advertising*, oltre che sistemi di rilevamento e successiva rimozione di notizie ritenute patentemente false.

Al fine di condurre un'analisi complessiva del fenomeno, nonché di valutare l'efficacia di tali misure e la loro compatibilità con i paradigmi costituzionali domestici ed europei, sembra dunque interessante provare a passare in rassegna, senza pretese di esaustività, alcune delle *policy anti-fake* messe in atto dai c.d. *Over The Top*, partendo da quanto da questi dichiarato negli ultimi *Report* sugli sforzi di attuazione del *Code of practice on disinformation*, previsto nelle condizioni di utilizzo e negli *standards* delle *communities*, nonché da quanto possibile osservare utilizzando alcuni *social media*.

Come è evidente, il *focus* principale di tutte le azioni intraprese è, nel momento attuale, il contrasto alla disinformazione con specifico riferimento al Covid-19. Alcune delle *policy* adottate, pertanto, pur se potenzialmente applicabili in via generale, sono state pensate ed implementate specificatamente allo scopo di rispondere alla grande richiesta proveniente da Governi e opinione pubblica di arginare il propagarsi di notizie discutibili sulla malattia, sulle misure adottate dalle Autorità pubbliche per contrastarla e sui vaccini.

In ogni caso, gli strumenti elaborati dalle piattaforme in tale contesto rappresentano comunque un interessante caso di studio, dando la misura di quello che è – almeno tecnicamente – possibile fare e dei limiti cui gli OTT sembrano disposti ad autovincolarsi.

3.4.1. Google

“Since the outbreak of COVID-19, teams across Google have launched over 200 new products, features and initiatives and are contributing over \$1 billion in

resources to help our users, clients, partners, and governments through this unprecedented time. Our major efforts are focused around: providing trusted information to our users, helping people adapt to a changing world, and contributing to recovery efforts across the globe”.

Con queste parole si apre il *Report* di Google²⁴³ sulle azioni intraprese tra settembre e ottobre 2021 nell’ambito del progetto europeo “*Fighting COVID-19 Disinformation Monitoring Programme*”.

Il rapporto, che è il tredicesimo di Google dall’entrata in vigore del Codice, muovendo da quanto registrato nei *report* precedenti, copre le misure adottate da Google e YouTube soprattutto per rispondere alla disinformazione legata al Covid, organizzate secondo le categorie stabilite dalla comunicazione della Commissione del giugno 2020²⁴⁴:

1. iniziative per promuovere contenuti autorevoli;
2. iniziative e strumenti per migliorare la consapevolezza degli utenti;
3. segnalazione di operazioni di manipolazione dei *social media* e di operazioni di influenza maligna o di comportamenti inautentici rilevati sul servizio;
4. politiche sulla pubblicità legata alla disinformazione sul Covid-19.

Con riferimento al primo punto, Google dichiara di lavorare, sin dall’inizio del 2020, con organizzazioni sanitarie e governi per favorire nelle ricerche l’emersione di informazioni autorevoli nelle lingue locali, in un ambiente in rapido cambiamento e con iniziative, politiche e prodotti che si applicano in tutti gli Stati membri.

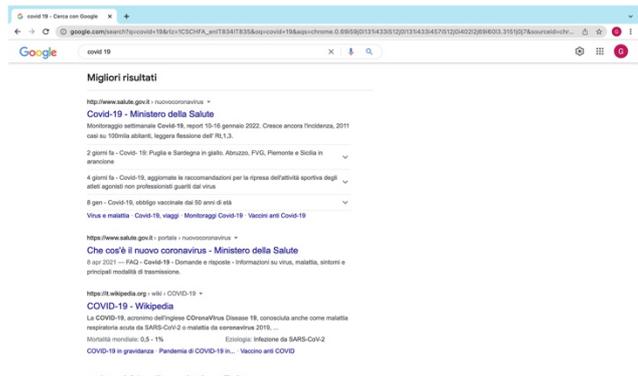
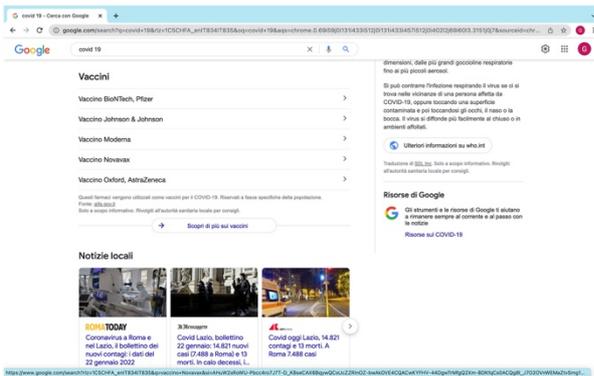
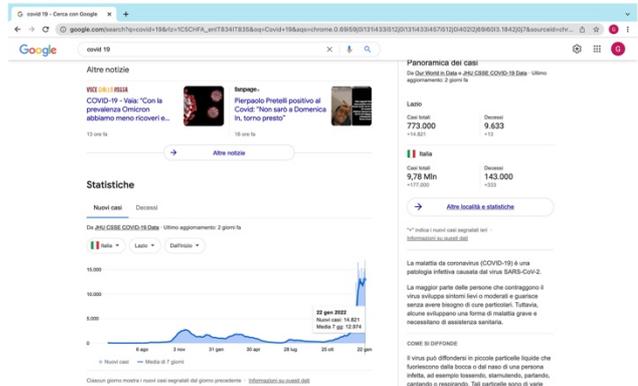
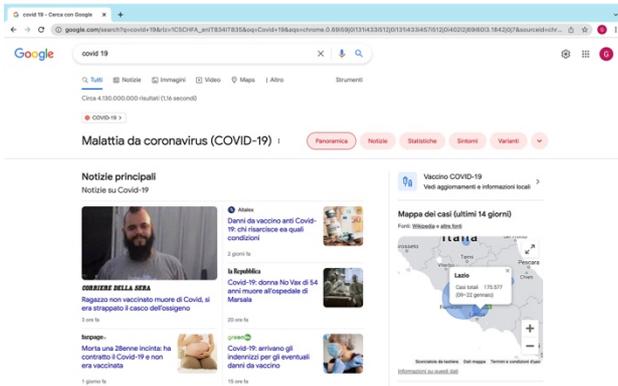
In particolare, con riferimento alla funzione di ricerca (“*Search*”) Google ha adottato strumenti per favorire un facile accesso a informazioni ritenute affidabili, come quelle delle autorità sanitarie. Questo sforzo rispetto al Covid si inserisce in un più generale lavoro svolto da Google per far sì che, su *Google Search* e *Google News*, con riguardo ad eventi e contesti ritenuti sensibili, i sistemi di raccomandazione favoriscano nelle *query* contenuti autorevoli.

Oltre a questo, Google ha lanciato nuove funzioni su *Search*, in caso di ricerca sul Covid, come ad esempio l’emersione automatica di informazioni su dati e statistiche considerati ufficiali, sulle caratteristiche della malattia e sui vaccini.

²⁴³ *EU & Covid-19 disinformation Google Report, November 2021*, consultabile su: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/reports-september-and-october-actions-fighting-covid-19-disinformation-monitoring-programme>

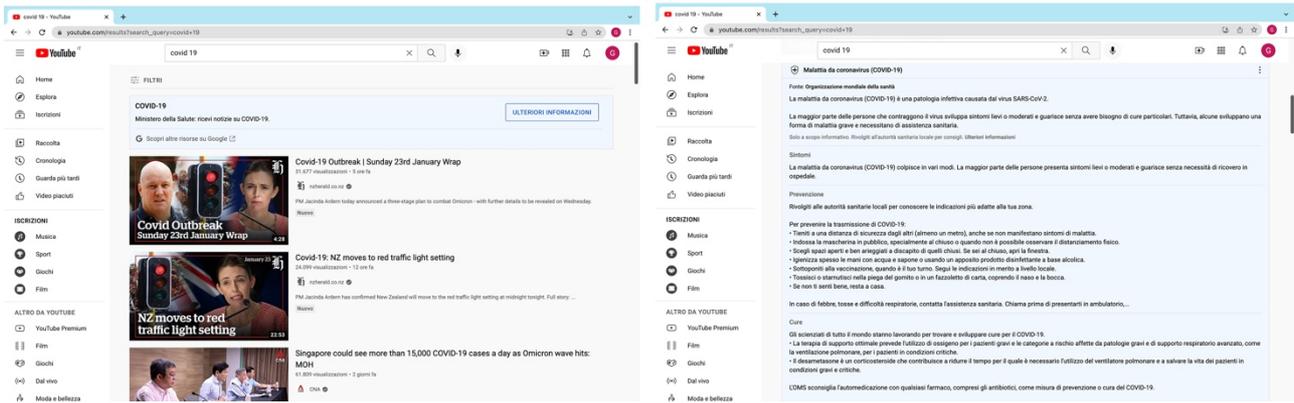
²⁴⁴ Comunicazione congiunta “*Contrastare la disinformazione sulla Covid-19 – Guardare ai fatti*”, cit.

Queste funzioni generali sono disponibili in tutti i 27 stati dell'Unione, mentre alcune *features* specifiche (come per esempio il collegamento diretto ad una *hotline* in caso di dubbi o preoccupazioni, attivato in Francia) sono disponibili solo in alcuni Paesi.

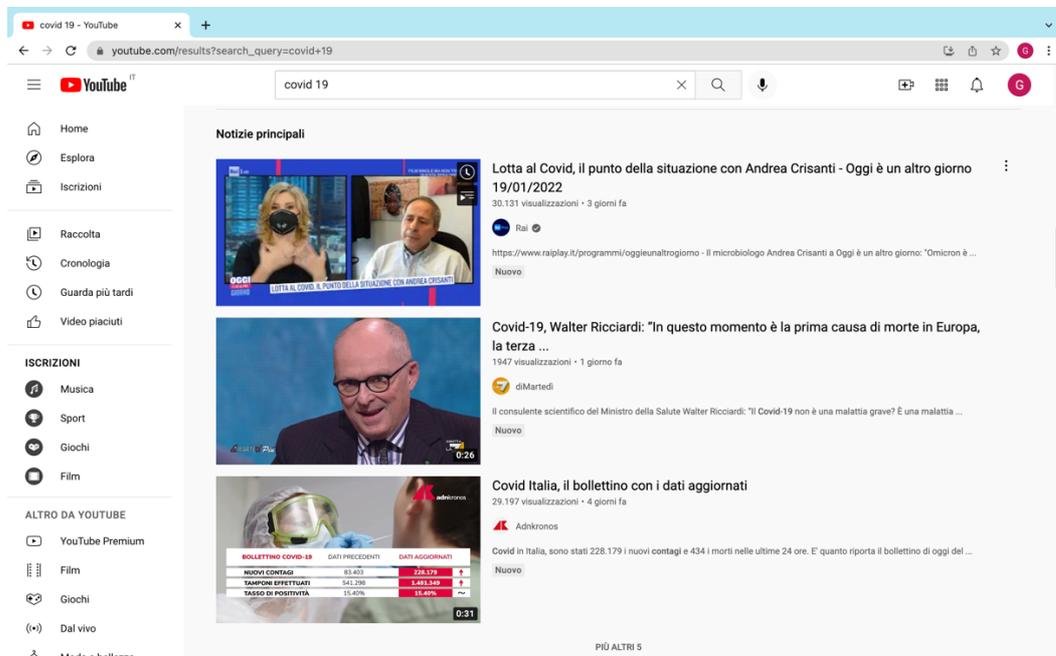


(le immagini sopra riportate sono estrapolate da una ricerca fatta nel gennaio 2022 a Roma).

Anche su YouTube, Google compie gli stessi sforzi. A fronte della ricerca specifica "Covid 19", il motore di ricerca presenta in primo luogo una stringa estendibile che contiene alcune informazioni rilevanti con riferimento alla malattia.



Subito sotto la stringa contenente le informazioni, YouTube fa poi emergere per primi i video estrapolati dalle fonti ritenute maggiormente affidabili e autorevoli.

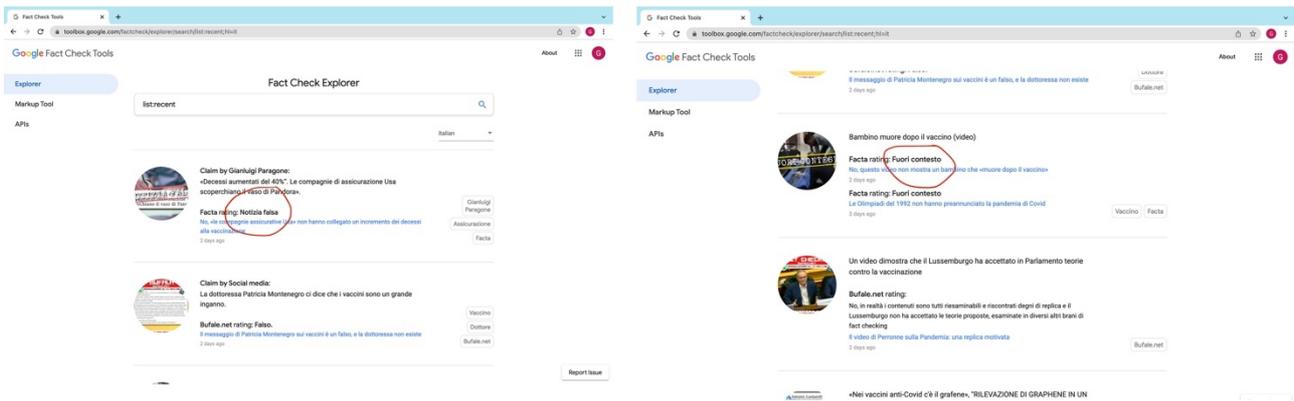


Sempre con riferimento alle notizie sul Covid, Google dichiara di aver creato sezioni dedicate su Google News che nell'indicizzazione favoriscano storie aggiornate ed affidabili, privilegiando quelle battute dai media locali della zona del lettore.

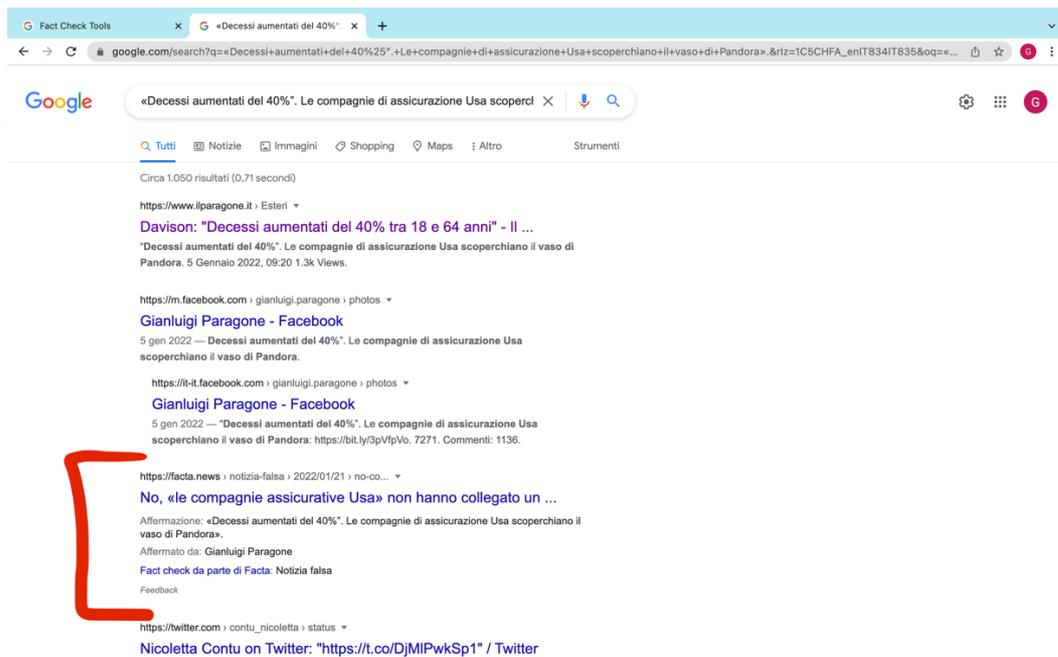
Secondo quanto si legge nel *Report*, tra i contenuti posti nelle posizioni più elevate dai sistemi di *ranking* vi sono anche i risultati del lavoro dei *fact-checkers*.

In particolare, esplorando la pagina Google "*Fact-check Tools*" e cliccando sui risultati più recenti, ci si imbatte in una lista dei contenuti apparsi sul *web* e divenuti oggetto del controllo di *fact-checkers*, cui è accompagnato il *rating*

attribuito da questi ultimi.



Se si tenta poi di ritrovare nella ricerca di Google il contenuto bollato come “notizia falsa” o “fuori contesto”, tra i risultati di ricerca appare anche il *link* alla pagina del *debunker*, con l’indicazione del relativo *rating*:



Con riferimento alle iniziative attuate per migliorare la consapevolezza degli utenti, nel *report* di novembre scorso Google dichiara “we take active steps to detect and remove Covid-19 related misinformation that contradicts guidance from health authorities and may result in real-world harm”²⁴⁵.

In particolare, Google dichiara di collaborare con autorità ed istituzioni pubbliche e sanitarie allo scopo di aggiornare costantemente le proprie *policy* con i contenuti

²⁴⁵ ivi, p. 11.

ritenuti idonei ad arrecare danni alla salute e sicurezza pubblica i quali, ove individuati e ritenuti contrari alle regole della *community*, vengono rimossi.

In altre parole, se in esito al confronto con autorità ed istituzioni emerge che un'informazione specifica legata alla malattia sia falsa e potenzialmente dannosa (ad esempio “i vaccini uccidono”), Google inserisce tale informazione nei contenuti vietati, che ove rinvenuti saranno direttamente eliminati dal motore di ricerca.

Tale sistema vale per quella che Google definisce “*misinformation*” in generale.

Le “*misinformation policy*” di YouTube²⁴⁶, ad esempio, individuano, oltre alla categoria generale, altre tre categorie di contenuti falsi ritenuti pericolosi: “*Covid-19 medical misinformation policies*”, “*vaccine misinformation policies*” e “*election misinformation policies*”.

Analizzando quest'ultima categoria si riscontrano cinque tipologie di contenuto vietato, ritenute non esaustive, al cui interno YouTube offre alcuni esempi di informazioni o notizie che non è consentito veicolare attraverso la piattaforma.

Examples

The following types of content are not allowed on YouTube. This isn't a complete list.

Voter suppression	▼
Candidate eligibility	▼
Incitement to interfere with democratic processes	▼
Distribution of hacked materials	▼
Election integrity	▼

Remember these are just some examples, and don't post content if you think it might violate these policies. Please note these policies also apply to [external links](#) in your content. This can include clickable URLs, verbally directing users to other sites in video, as well as other forms.

Apprendo la voce “*voter suppression*” si scopre che viola le *policy* di YouTube divulgare metodi non corretti di voto, come dire agli spettatori che si può votare tramite sms, sostenere che per votare siano necessari requisiti non veritieri, come per esempio che possono votare solo le persone con più di 50 anni, divulgare una data delle elezioni non corretta, oppure sostenere falsamente che il voto di

²⁴⁶ consultabili su: https://support.google.com/youtube/topic/10833358?hl=en&ref_topic=2803176

cittadini privi della cittadinanza abbia influenzato i risultati delle ultime elezioni. Per fare altri esempi, sotto la voce “*incitement to interfere with democratic processes*” si legge che è vietato sulla piattaforma suggerire agli spettatori di creare lunghe code per rendere più difficoltoso ad altri l’esercizio del voto, mentre sotto “*election integrity*” si vieta di sostenere che un candidato ha vinto le elezioni americane del 2020 solo grazie a brogli elettorali, ovvero che frodi diffuse, errori o difetti nei meccanismi elettorali hanno influenzato i risultati delle elezioni del *Bundestag*, delegittimando la formazione del nuovo governo e l’elezione e la nomina del cancelliere tedesco.

Una volta che YouTube si sia imbattuto in uno di questi contenuti, si attiva il c.d. “*strike system*”²⁴⁷.

La prima volta che un contenuto pubblicato da un canale viene rimosso, e a meno che la violazione non sia particolarmente grave, il proprietario del canale riceve un avviso per *e-mail* con il quale viene edotto dei contenuti rimossi, delle norme violate, delle conseguenze cui va incontro e dei possibili rimedi. Alla violazione successiva partono invece gli avvertimenti: a seguito del primo avvertimento, al canale che ha commesso la violazione è impedito di pubblicare contenuti per una settimana; al secondo avvertimento, qualora intervenuto in un arco di 90 giorni dal primo, il blocco dei contenuti durerà due settimane mentre al terzo YouTube procederà alla rimozione definitiva del canale. Avverso le decisioni della piattaforma, l’interessato può presentare ricorso.

Con riferimento al terzo dei punti relativamente ai quali la Commissione europea chiede un rendiconto, ovvero la segnalazione di operazioni di manipolazione o di comportamenti inautentici rilevati sul servizio, Google sottolinea come tali specifiche attività illecite si presentino più raramente sulla propria piattaforma in ragione della natura del servizio offerto, che non consente la condivisione di contenuti *user-to-user*.

In ogni caso, il motore di ricerca procede a elencare le attività illecite rilevate e bloccate²⁴⁸, non mancando di sottolineare che tale tipo di *disclosure* porti con sé

²⁴⁷ consultabile su: <https://support.google.com/youtube/answer/2802032>

²⁴⁸ tra queste si legge ad esempio, a settembre 2021: “*We terminated 1,217 YouTube channels as part of our ongoing investigation into coordinated influence operations linked to China. These channels mostly uploaded spammy content in Chinese about music, entertainment, and lifestyle. A very small subset uploaded content in Chinese and English about China’s COVID-19 vaccine efforts and social issues in the U.S. These findings are consistent with our previous reports*”, ovvero “*We terminated 5 blogs and blocked 3 domains from eligibility to appear on Google News surfaces and Discover as part of our investigation into coordinated influence operations linked to*

“the risk of disclosing so much information that we’d enable malicious actors to better circumvent our defenses, or the risk of unwittingly calling more attention to influence operations than their scale or effectiveness would warrant”²⁴⁹

Da ultimo, con riferimento alle politiche sull’*advertisement* legate al Covid, Google ribadisce che le proprie regole di servizio impediscono la monetizzazione di contenuti dannosi e in generale vietati dalle proprie *policy*, e a suffragio di tale affermazione produce una serie di liste contenenti unicamente il numero di inserzioni e di account di inserzionisti bloccati, divise per Stato membro.

Oltre a quello che si legge nel rapporto consegnato alla Commissione, con un *post* sul proprio *blog*, The Keyboard²⁵⁰, dello scorso settembre Google ha annunciato di aver sviluppato nuovi *tools* a disposizione degli utenti, che agevolino per questi ultimi la valutazione delle informazioni che incontrano *on-line*.

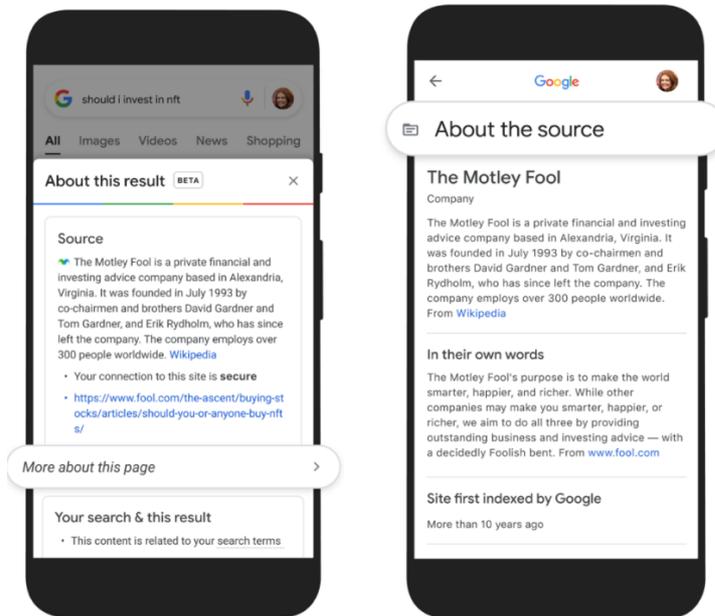
Lo strumento “*About This Result*”, in particolare, consentirà agli utenti di conoscere una serie di dettagli sia sui siti *web* emersi dalle ricerche prima di visitarli, sia sugli argomenti cercati.

In particolare, grazie a questo strumento (al momento disponibile solo negli Stati Uniti), accanto al *link* di ogni sito *web* emerso dalla *query* sarà disponibile un comando che mostrerà all’utente una serie di informazioni sulla fonte selezionata: Google fornirà una descrizione del sito *web* (tratta, ad esempio, da Wikipedia), la data di prima indicizzazione e chiarirà se la connessione è sicura.

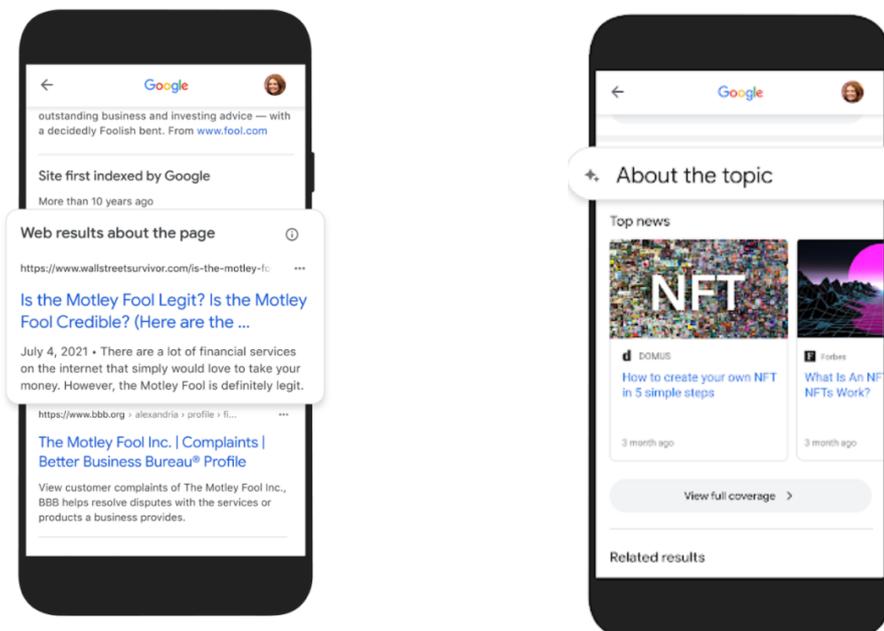
Germany. This campaign uploaded content in German that was supportive of the German “Reichsbürger” conspiracy movement”, ovvero ancora, a luglio 2021 “We terminated 5 blogs and blocked 3 domains from eligibility to appear on Google News surfaces and Discover as part of our investigation into coordinated influence operations linked to Germany. This campaign uploaded content in German that was supportive of the German “Reichsbürger” conspiracy movement”. EU & Covid-19 disinformation Google Report, November 2021, cit., p. 23 ss.

²⁴⁹ivi, p. 14.

²⁵⁰ The Keyboard, *Helpful Search tools for evaluating information online*, 29 settembre 2021, consultabile su: <https://blog.google/products/search/evaluating-information-online-tools/>



Come dichiarato da Google, nei prossimi sviluppi dello strumento saranno poi messi a disposizione dell'utente altri dettagli, quali eventuali recensioni tratte da altre fonti e notizie sui contenuti oggetto della ricerca.



In conclusione, con specifico riguardo alla disinformazione, Google descrive la propria azione facendo efficacemente riferimento alla “regola delle 4 R”, riassuntiva del metodo applicato nella gestione dei contenuti contrari alle proprie policy in materia: *“Remove content that violates our policies, Reduce the spread*

*of harmful misinformation and borderline material, Raise up authoritative sources for news and information, and Reward trusted creators*²⁵¹.

3.4.2. Meta²⁵²

Nel proprio *Report*²⁵³, il cui tenore è parzialmente diverso da quello del rapporto di Google (più orientato ad una comunicazione efficace e alla tutela dell'immagine del *brand* il primo, più formale e rigoroso il secondo), Meta premette *“We believe that informing people with accurate and authoritative information, as well as more context, is an approach that can be more impactful than the alternative of just removing content”*²⁵⁴.

Con una premessa di metodo, in sostanza, Meta dichiara di privilegiare un sistema che fornisca agli utenti informazioni autorevoli, affidabili e contestualizzate, e di procedere alla rimozione dei contenuti solo quando tale rimedio possa essere considerato necessario e proporzionato.

Nell'ottica di fornire agli utenti gli strumenti informativi necessari, Meta dichiara di avvalersi su tutte le sue piattaforme di etichette informative che conducono l'utente su pagine ufficiali di autorità pubbliche, istituzioni o organizzazioni internazionali.

²⁵¹ *Fighting misinformation online, together*, The Keyboard, 5 ottobre 2021, consultabile su: <https://blog.google/around-the-globe/google-europe/fighting-misinformation-online-together/>

²⁵² Il Gruppo Facebook ha annunciato, il 28 ottobre 2021, il cambio di denominazione in “Meta Platforms”.

²⁵³ *September & October 2021 Report | Meta response to the European Commission Communication on Covid-19 Disinformation*, consultabile su: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/reports-september-and-october-actions-fighting-covid-19-disinformation-monitoring-programme>

²⁵⁴ *ivi*, p.4, dove Meta aggiunge *“If we simply removed all posts flagged by fact-checkers as false, for example, the content would still be available elsewhere on the internet, other social media platforms, or even discussed around the dinner table. By leaving this content up and surfacing research from fact-checkers or pointing people to reliable information, we're providing people with important information and context”*.



La Piattaforma, nei propri *Community standards*²⁵⁵, ampiamente richiamati nel Rapporto, chiarisce che le notizie false (“*false news*”) non violano di per sé la *policy* del *social network*, consapevole della pericolosità della loro diffusione ma anche della linea sottile che le divide dalla satira o dall’opinione.

Pertanto, Meta dichiara di procedere alla rimozione dei contenuti solo quando:

- la disinformazione abbia il potenziale di causare un danno fisico imminente, e ciò si applica ad esempio alle false affermazioni sul Covid-19 e sui vaccini che siano state sfatate dalle principali organizzazioni sanitarie;
- la disinformazione abbia il potenziale di interferire o sopprimere l’esercizio del voto;
- i video siano manipolati in modi che non sarebbero evidenti all’utente medio e siano stati creati utilizzando l’intelligenza artificiale che combina, sostituisce o sovrappone realisticamente i contenuti.

Oltre a questi casi specifici, Meta rimuove il contenuto anche quando questo, oltre ad essere falso, violi la *policy* della *community* sotto categorie diverse, come l’*hate speech*, lo *spam*, o gli *account* falsi.

Al netto di tali situazioni, l’attività di contrasto alla disinformazione di Meta sembrerebbe prevalentemente volta alla riduzione della diffusione di contenuti falsi mediante azioni che li pongano più in basso nella sezione notizie, avvisando l’utente che qualcuno ha segnalato quel contenuto come *fake*, che blocchino i profitti pubblicitari a persone, pagine e domini che diffondano disinformazione nonché mediante la creazione di modelli di apprendimento automatici in grado di

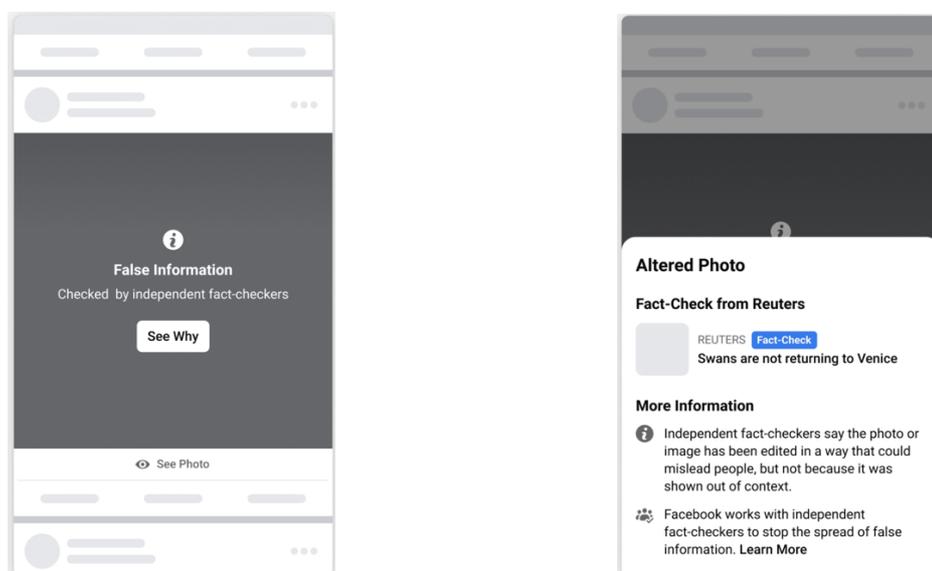
²⁵⁵ Consultabili su: <https://transparency.fb.com/policies/community-standards/false-news/>

rilevare notizie che potrebbero essere false.

Sin dal 2016, la Società si avvale di oltre 80 network di *fact-checkers* indipendenti operanti in 60 lingue e certificati dalla rete *International Fact-Checking Network* (IFCN)²⁵⁶.

Quando uno di questi *network* identifica un contenuto come falso, Meta ne riduce la distribuzione nel *News Feed* in modo che sia visibile ad un numero inferiore di utenti. Quando pagine e gruppi condividono ripetutamente tali contenuti, la Società riduce la distribuzione di tutti i post da questi condivisi dal *News Feed* e li rimuove dalle raccomandazioni che mostra agli iscritti.

In aggiunta, Meta applica etichette e avvisi ai *post* che siano stati smentiti dal processo di *fact-checking* e invia notifiche agli utenti che li hanno condivisi.



Quanto alle operazioni di manipolazione o ai comportamenti inautentici, dopo aver premesso di poter ulteriormente migliorare negli sforzi sinora compiuti e nelle tecnologie sviluppate, Meta dichiara alcuni numeri di account, pagine e gruppi rimossi tra settembre e ottobre 2021 in Sudan, Nicaragua e Iran²⁵⁷.

Con riferimento alle politiche sull'*advertisement*, Meta si limita a rinviare alle proprie *Policies*, nelle quali, con riguardo alla disinformazione, si legge soltanto che la Società “vieta le inserzioni che includono richieste smascherate da *fact-checker* indipendenti o, in determinate circostanze, smascherate da organizzazioni

²⁵⁶ Informazioni sul *fact-checking* su Facebook, consultabile su: <https://www.facebook.com/business/help/2593586717571940?id=673052479947730>

²⁵⁷ *September & October 2021 Report | Meta response to the European Commission Communication on Covid-19 Disinformation*, cit., p. 14 ss.

con particolari competenze. Gli inserzionisti che pubblicano ripetutamente informazioni riconosciute come false possono incorrere in restrizioni delle proprie facoltà di fare pubblicità su Facebook”.

3.4.3. Twitter

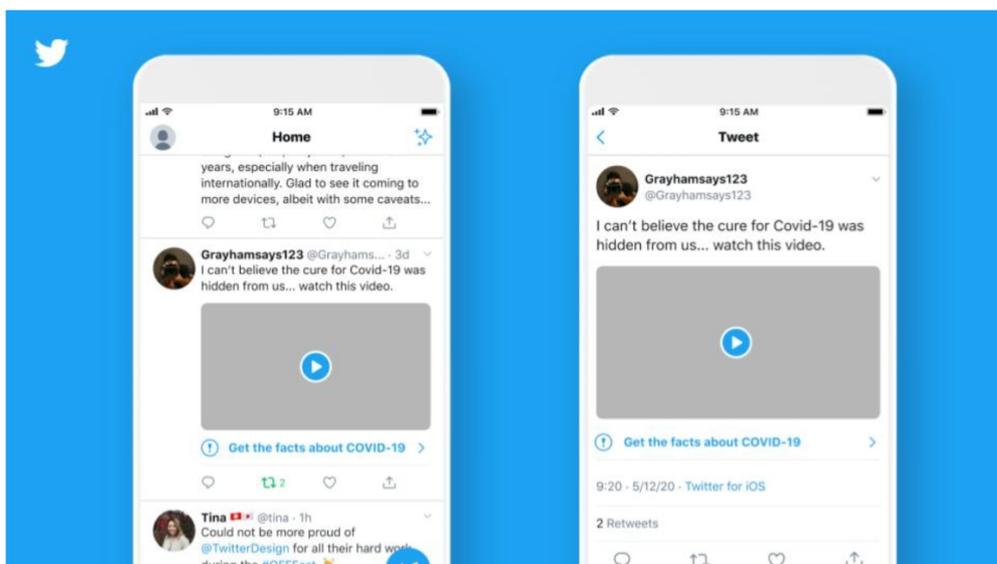
Similmente alle altre piattaforme, anche Twitter nel proprio *Report*²⁵⁸ indica quale prima misura di contrasto alla disinformazione, soprattutto generata con riferimento alla pandemia, l’accesso prioritario a informazioni ritenute affidabili e autorevoli come quelle divulgate da autorità sanitarie o pubbliche, che emergono con preferenza in caso di ricerche correlate alla malattia.



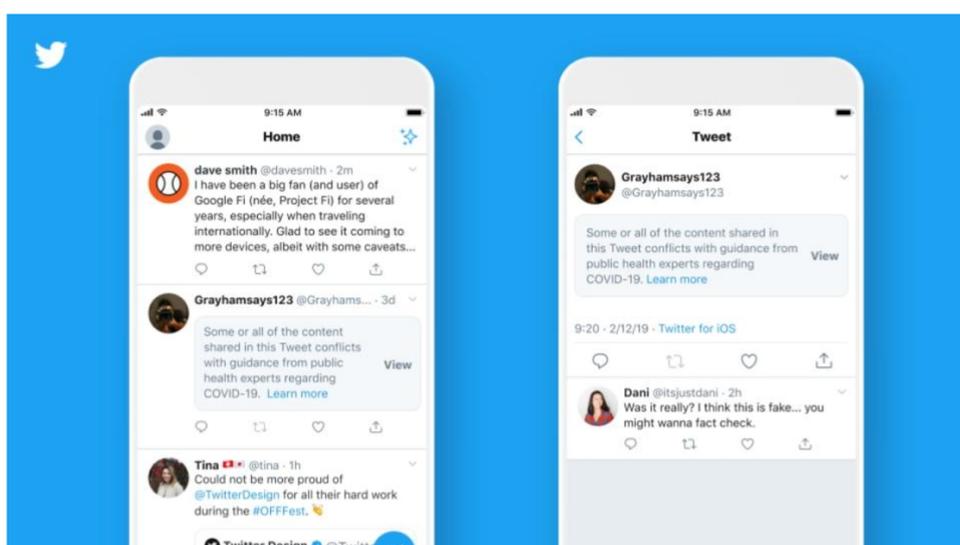
Condividendo un approccio non distante da quello dichiarato da Meta, Twitter tende a prediligere l’etichettatura di contenuti ritenuti falsi o discussi o anche l’applicazione di segnalazioni specifiche sulla natura controversa di un *tweet*, piuttosto che la rimozione.

A seconda della propensione al danno del contenuto divisivo, la piattaforma apporrà etichette con *link* a pagine ufficiali

²⁵⁸ *Twitter Report: staying safe and informed on Twitter during Covid-19*, consultabile su: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/reports-september-and-october-actions-fighting-covid-19-disinformation-monitoring-programme>



ovvero applicherà segnalazioni che avvisino gli utenti che le informazioni contenute nel *tweet* controverso contrastano con le informazioni ufficiali divulgate dalle autorità competenti.



In generale, consapevole della circostanza che i contenuti falsi possano assumere diverse forme, nelle regole della *community*²⁵⁹ Twitter dichiara di gestire tali contenuti discussi sulla base di tre macrocategorie:

- le *misleading information*, ovvero dichiarazioni o asserzioni confermate come false o fuorvianti da esperti della materia toccata come, nel caso del Covid, le autorità sanitarie pubbliche;
- le affermazioni controverse, ovvero quelle dichiarazioni o asserzioni la cui

²⁵⁹ Twitter Blog, *Updating our approach to misleading information*, consultabile su: https://blog.twitter.com/en_us/topics/product/2020/updating-our-approach-to-misleading-information

accuratezza, veridicità o credibilità è contestata o sconosciuta;

- le affermazioni non verificate, che potrebbero essere vere o false ma che sono prive di riscontro al momento della pubblicazione.

In base alla categoria di appartenenza del contenuto e alla propensione al danno dalle informazioni in esso rinvenute, Twitter stabilisce se procedere all'etichettatura, all'avvertimento o alla rimozione.

Misleading Information	Label	Removal
Disputed Claim	Label	Warning
Unverified Claim	No action	No action*
	Moderate	Severe
Propensity for Harm		

Con riferimento al Covid, tuttavia, le regole applicate dalla piattaforma divengono più rigide, e il sistema sanzionatorio più complesso.

Quest'ultimo, in particolare, si basa – come accadeva per YouTube – su uno *strike system*, che gradua la sanzione a seconda del numero di richiami (*strike*) rivolti all'utente:

- due o tre *strike* causano un blocco dell'account di 12 ore;
- con quattro *strike* il blocco dell'account sale a 7 giorni;
- con cinque o più *strike* l'utente incappa nella sospensione permanente.

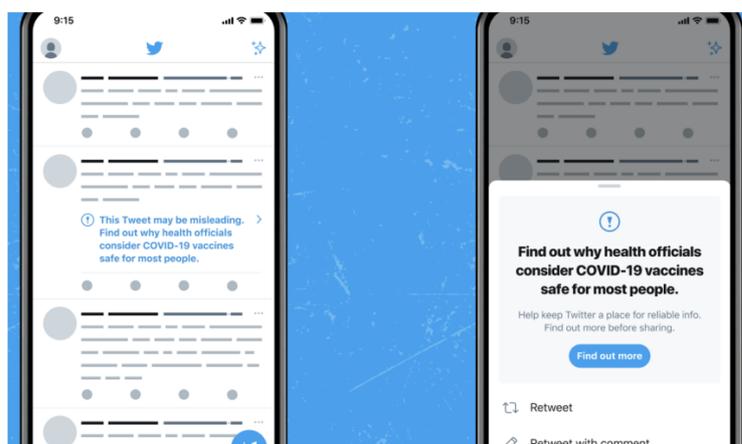
L'etichettatura di un contenuto o l'apposizione di un avvertimento può causare uno *strike*, mentre la rimozione conduce a due *strike*.

Proprio rispetto alla sanzione della rimozione, nell'aggiornare i propri termini di servizio²⁶⁰ Twitter ha elaborato una serie non esaustiva di contenuti considerati vietati perché dimostratamente falsi, e di conseguenza direttamente rimossi con l'applicazione di due *strike*. Tra questi figurano, a titolo di esempio, i contenuti che dichiarino che la pandemia è una truffa, che il Covid non esiste, che i vaccini causano reazioni magnetiche a coloro ai quali vengono somministrati o che contengono ingredienti potenzialmente mortali, ovvero che specifici gruppi di

²⁶⁰ COVID-19 misleading information policy, dicembre 2021, consultabile su: <https://help.twitter.com/en/rules-and-policies/medical-misinformation-policy>

persone demograficamente individuabili sono maggiormente inclini a sviluppare sintomi avversi alla malattia.

Di converso, ove i contenuti condivisi siano considerati dalla piattaforma meno propensi a causare un danno alla salute pubblica, ovvero rispetto ai medesimi l'opinione scientifica sia cambiata o sia suscettibile di cambiare nel tempo, Twitter applicherà un'etichetta, eventualmente limitando la possibilità per altri utenti di interagire con il contenuto mediante *repost* o "quote tweet"²⁶¹. Tale violazione comporterà l'applicazione di uno *strike*.



Anche il meccanismo dei richiami di Twitter prevede la possibilità per l'utente interessato di presentare reclamo avverso il blocco dell'*account*.

La piattaforma elenca poi una serie di contenuti, informazioni o affermazioni ritenuti sempre ammissibili secondo le *policy*. Tra questi, in particolare, figurano le opinioni o i commenti "forti", le campagne contro le indicazioni o le raccomandazioni delle autorità, gli aneddoti personali o il dibattito pubblico relativo all'avanzamento della scienza e della ricerca sul Covid-19, tutti

²⁶¹ gli esempi di tale tipo di contenuto sono i seguenti: "*false or misleading information about preventative measures one can take to avoid infection, such as claims that face masks cause hypoxia or bacteria pneumonia, or do not work to reduce transmission or to protect against covid-19.*

False or misleading information suggesting that unapproved treatments can be curative of covid-19.

False or misleading information regarding the safety or science behind approved or authorized covid-19 vaccines, such as:

The vaccines will cause you to be sick, spread the virus, or would be more harmful than getting covid-19.

Tweets that incite fear or misrepresent the ingredients or contents of covid-19 vaccines.

Tweets that mischaracterize the nature and science behind mRNA vaccines, and how they work.

Tweets that claim vaccines alter genetic code.

Tweets that misrepresent or misuse official reporting tools/statistics.

False or misleading claims that people who have received the vaccine can spread or shed the vaccine (or symptoms, or immunity) to unvaccinated people".

ovviamente nella misura in cui non violino altre *policy* della *community* o non veicolino informazioni false.

Per quanto riguarda le politiche di *advertisement*, Twitter rappresenta di aver fissato dei limiti stringenti all'apposizione di inserzioni pubblicitarie su contenuti relativi al Covid, ad esempio proibendo l'*advertising* su contenuti allarmistici o la promozione di particolari prodotti, come le mascherine. In ogni caso, la piattaforma dichiara di avere delle politiche estremamente stringenti in materia di pubblicità, le quali comportano che anche gli annunci pubblicati in violazione delle stesse e poi rimossi non siano comunque mai affiancati a contenuti falsi.

Elemento interessante da considerare con riferimento alle politiche sulla pubblicità di questa particolare piattaforma è il divieto, inserito dal social network nel 2019, dell'*advertisement* politico, in virtù della convinzione secondo cui “*political message reach should be earned, not bought*”²⁶²: “*Ads that contain references to political content*”²⁶³, including appeals for votes, solicitations of financial support, and advocacy for or against any of the above-listed types of political content, are prohibited under this policy. We also do not allow ads of any type by candidates, political parties, or elected or appointed government officials”.

L'eccezione a questa regola è prevista soltanto a beneficio dei media (“*news publishers*”), ai quali è consentita la pubblicazione di contenuto politico in modo neutrale, senza che ne emerga il sostegno all'una o all'altra parte politica.

3.4.4. Il Facebook Oversight Board

Il 6 maggio del 2020, Facebook ha annunciato i nomi dei 20 membri del *Facebook Oversight Board*²⁶⁴, il Comitato di controllo istituito dalla piattaforma e deputato a giudicare sulle decisioni di rimozione di contenuti o di sospensione di *account* adottate dal *social network* in seguito a presunte violazioni delle regole della *Community*. L'attività del Comitato ha preso avvio nell'ottobre dello stesso anno, e le prime decisioni sono state depositate a gennaio del 2021.

²⁶² Political content, consultabile su: <https://business.twitter.com/en/help/ads-policies/ads-content-policies/political-content.html>

²⁶³ “*We define political content as content that references a candidate, political party, elected or appointed government official, election, referendum, ballot measure, legislation, regulation, directive, or judicial outcome*”.

²⁶⁴ Culliford, Elizabeth (6 May 2020). “Facebook names first members of oversight board that can overrule Zuckerberg”, consultabile su: <https://www.reuters.com/article/us-facebook-oversight/facebook-names-first-members-of-oversight-board-that-can-overrule-zuckerberg-idUSKBN22I2LQ>

Il *Board*, composto da esperti provenienti dal mondo accademico, giuridico e giornalistico, e da personalità pubbliche (come l'ex Premier danese Helle Thorning-Schmidt o il premio Nobel per la pace Tawakkul Karman) di tutto il mondo, è stato scelto secondo un meccanismo complesso che ha visto inizialmente la partecipazione di Facebook (ora Meta) al processo di selezione, nell'ottica di una progressiva diluizione dei poteri della piattaforma.

Ai sensi dell'art. 1, comma 8, dell'atto costitutivo del *Board*²⁶⁵, infatti, si legge che “per supportare la formazione iniziale del comitato, Facebook selezionerà un gruppo di co-presidenti²⁶⁶. In seguito i co-presidenti e Facebook selezioneranno congiuntamente i candidati per i restanti posti del comitato (...)”²⁶⁷. Successivamente, una commissione del comitato selezionerà i candidati che diventeranno membri del comitato, sulla base di un'analisi delle qualifiche (...)”²⁶⁸.

Al 2021, la rappresentanza maggiore all'interno del *Board* è quella degli Stati Uniti, con cinque membri, compresi due dei quattro co-presidenti del consiglio.

Al fine di garantire l'indipendenza del *Board*, Facebook ha istituito un *trust* irrevocabile con 130 milioni di dollari di finanziamento iniziale, nell'ottica di coprire i costi operativi per oltre mezzo decennio²⁶⁹.

L'*Oversight Board Trust* ha il potere di confermare o rimuovere i nuovi nominati del Comitato, oltre a garantire che quest'ultimo operi in conformità al suo scopo dichiarato, ovvero “*making principled, independent decisions that are binding on Facebook about important pieces of content and by issuing advisory opinions on Facebook's content policies*”²⁷⁰.

In altre parole, il Comitato ha il compito di selezionare casi significativi per la

²⁶⁵ consultabile su: <https://oversightboard.com/governance/>

²⁶⁶ I co-presidenti, che hanno selezionato i restanti membri congiuntamente a Facebook, sono l'ex giudice federale ed esperto di libertà religiosa Michael McConnell, l'esperto di diritto costituzionale Jamal Greene, l'avvocato colombiano Catalina Botero-Marino e l'ex primo ministro danese Helle Thorning-Schmidt.

²⁶⁷ Tra le nomine iniziali figurano: l'ex giudice della Corte europea dei diritti dell'Uomo Andrés Sajó, il direttore esecutivo di *Internet Sans Frontières* Julie Owono, l'attivista yemenita e premio Nobel per la pace Tawakkol Karman, l'ex caporedattore del Guardian Alan Rusbridger, l'avvocato pakistano per i diritti digitali Nighat Dad, e Ronaldo Lemos, avvocato promotore della legge brasiliana sui diritti civili per Internet.

²⁶⁸ Per un approfondimento sul meccanismo e, in generale, sul tema, cfr. K. KLONICK, *The Facebook Oversight Board: Creating and Independent Institution to Adjudicate Online Copyright*, in 129 Yale L. J., 2019-2020, 2418 ss.

²⁶⁹ Culliford, Elizabeth (12 December 2019). “Facebook pledges \$130 million to content oversight board, delays naming members”, Reuters, consultabile su: <https://www.reuters.com/article/us-facebook-oversight/facebook-pledges-130-million-to-content-oversight-board-delays-naming-members-idUSKBNIYG1ZG>

²⁷⁰ cfr. <https://oversightboard.com/meet-the-board/>

loro complessità e portata simbolica, destinati a diventare “giurisprudenza” interna alla piattaforma in ordine all’applicazione delle regole della *Community* e al loro bilanciamento con la libertà di manifestazione del pensiero.

Giurisdizione, atti sottoponibili al sindacato del *Board*, procedure e regolamento interno, acquisizione di mezzi istruttori, implementazione delle decisioni sono genericamente disciplinati nello Statuto nel Comitato (*bylaws*²⁷¹).

Tra gli obiettivi e le funzioni del *Board* c’è anche quella di contribuire all’adeguamento e all’aggiornamento degli *standards* della *Community*, che costituiscono l’impianto “normativo” su cui si fondano le decisioni del Tribunale di Facebook. In ragione della indeterminatezza di un parametro normativo che spazia dai termini di servizio di una piattaforma privata ai principi della libertà di manifestazione del pensiero e di espressione, peraltro considerati in un’accezione che ne contempra una portata globale, il *Board* applica alle proprie decisioni anche elementi di contesto, quali la situazione politica, culturale e sociale del Paese in cui sorge la violazione.

La procedura di ricorso è abbastanza semplice: entro 15 giorni dalla rimozione del contenuto, il titolare dell’*account* può chiedere al *Board* la revisione della decisione della piattaforma. Ove il *Board* selezioni il caso in questione tra quelli idonei ad essere esaminati, una sotto-commissione di cinque membri valuterà il ricorso e redigerà una bozza di decisione, che poi sarà discussa e decisa dall’intero Comitato, il quale si pronuncerà con una dichiarazione scritta che, ove ritenuto necessario, conterrà anche una raccomandazione per Facebook.

Le decisioni hanno la struttura delle pronunce giurisdizionali. Ad una descrizione dei fatti, segue una spiegazione delle ragioni di selezione del caso e della “giurisdizione” del Board sullo stesso, e l’indicazione delle “norme applicabili”, ovvero “*Facebook Community Standards*”, “*Meta Values*” e “*Human Right Values*”. La decisione riporta poi le dichiarazioni del ricorrente, la posizione di Meta e le eventuali osservazioni di terze parti, come ad esempio le reazioni pubbliche seguite alla rimozione del contenuto, anche di Autorità statali o di organizzazione internazionali. La decisione si conclude con le motivazioni analitiche del *Board* e il “dispositivo” (ad esempio “*the Oversight Board overturns Meta’s original decision to take down the content*”), seguito dalle eventuali indicazioni per la piattaforma.

²⁷¹ consultabile in inglese su: <https://oversightboard.com/sr/governance/bylaws>

3.4.5. Alcune decisioni del Tribunale di Facebook

Sino a questo momento, i casi selezionati dal Board hanno avuto principalmente a che fare con questioni legate all'*hate speech*, e il Tribunale ha manifestato la tendenza a privilegiare la tutela della libertà di espressione, esprimendo raccomandazioni anche forti sulle regole applicate dalla piattaforma alla sua *Community*.

Le decisioni, tuttavia, pur se attente a non assumere vocazioni censorie e spesso critiche nei confronti di Facebook, hanno dimostrato probabilmente una certa parzialità culturale, e ciò verosimilmente in ragione del *background* prevalentemente occidentale della maggior parte dei componenti, e della predominanza geografica degli Stati Uniti nel *Board*.

In ogni caso, l'analisi di alcune delle pronunce del Comitato può essere interessante non solo per conoscere gli orientamenti "giurisprudenziali" della prima "Corte Suprema" dei *social network*, espressione massima del modello di autoregolamentazione, ma anche per approfondire i meccanismi di rimozione dei contenuti applicati da Meta in tutte le sue piattaforme, tenendo in considerazione che i casi che giungono all'attenzione del *Board* sono una quota irrisoria rispetto ai reclami proposti, nonché ai contenuti che vengono rimossi senza che l'autore reagisca all'azione della piattaforma.

3.4.6. (segue) Nudità e attività sessuale

La decisione 2020-004-IG-UA²⁷² si è occupata della rimozione, da parte di Meta, di un post pubblicato su Instagram nell'ottobre 2020. Un utente in Brasile aveva postato una foto con un titolo in portoghese che indicava l'intenzione del post di sensibilizzare i *followers* rispetto ai possibili segni e sintomi del cancro al seno. L'immagine era rosa, in linea con il "*Pink October*", una campagna internazionale di sensibilizzazione volta a diffondere consapevolezza sulla malattia. Otto fotografie all'interno dell'immagine mostravano i sintomi del cancro al seno con le corrispondenti descrizioni, e cinque di esse includevano capezzoli femminili visibili e scoperti, mentre le restanti tre fotografie mostravano seni femminili con i capezzoli fuori campo o coperti da una mano.

Il post era stato rimosso da un sistema automatizzato di controllo che aveva

²⁷² Consultabile su: <https://oversightboard.com/decision/IG-7THR3S11/>

implementato la regola dei *Facebook's Community Standard* concernente *Adult Nudity and Sexual Activity*. Dopo che il caso era stato selezionato dal *Board*, Meta aveva riconosciuto l'errore e ripristinato il post, chiedendo la "cessata materia del contendere". Il Comitato ha rigettato tale richiesta sul presupposto che la questione rappresentasse una buona occasione per affrontare il tema dei sistemi automatici di rimozione – che nella fattispecie non erano riusciti a riconoscere le parole "cancro al seno", scritte in portoghese all'interno del post – e della libertà d'espressione femminile.

Si legge nella decisione "*as Facebook's rules treat male and female nipples differently, using inaccurate automation to enforce these rules disproportionately affects women's freedom of expression. Enforcement which relies solely on automation without adequate human oversight also interferes with freedom of expression*".

In questa decisione, il Comitato esprime dunque la sua preoccupazione in ordine alle limitazioni delle tecnologie automatizzate, che nella moderazione dei contenuti falliscono nel comprendere il contesto e nell'afferrare "*the complexity of human communication*".

Tra le raccomandazioni alla piattaforma, il *Board* suggerisce che Meta avvisi sempre i suoi utenti quando i loro contenuti sono moderati da sistemi automatici e che consenta in alcuni casi il ricorso a "*human beings*", nonché di aggiornare le *policies* onde consentire la pubblicazione di foto che ritraggano capezzoli femminili a scopo di sensibilizzazione.

3.4.7. (segue) Individui e organizzazioni pericolose

È sempre dell'ottobre 2020 il caso di un post pubblicato da un utente con una citazione dal medesimo erroneamente attribuita a Joseph Goebbels, Ministro della propaganda della Germania nazista.

La citazione, in inglese, sosteneva che piuttosto che fare appello all'intelletto, gli argomenti dovrebbero fare appello alle emozioni e agli istinti, e affermava che la verità non ha importanza ed è subordinata alla tattica e alla psicologia. Il post non conteneva immagini di Joseph Goebbels o simboli nazisti, e nelle proprie dichiarazioni al *Board* l'utente – cui era stato impedito di usare la funzione "*memories*" di Facebook che consente di ripostare contenuti vecchi (il post era di due anni prima) – aveva affermato che l'intento del contenuto era quello di fare un

paragone tra il sentimento nella citazione e la presidenza di Donald Trump.

Facebook aveva rimosso il post per aver violato le proprie regole su “*Dangerous Individuals and Organizations*”.

Nelle proprie osservazioni al *Board*, Facebook aveva confermato che Joseph Goebbels era nella lista degli individui pericolosi stilata dalla piattaforma, e aveva altresì confermato che post con citazioni di individui contenuti in questa lista sono trattati come se esprimessero supporto, a meno che l’utente non fornisca indicazioni di contesto che suggeriscano diversamente. Nel caso in esame, l’utente non aveva chiarito che il post fosse stato pubblicato con l’intento di condannare l’estremismo e l’*hate speech* (di Trump, nella fattispecie), o per ragioni accademiche o informative.

Il Comitato sostiene che secondo gli *standards* internazionali, qualsiasi regola che comprima la libertà d’espressione deve essere chiara, precisa e accessibile, e che le regole di Facebook non rispettano tali requisiti. Esiste infatti un *gap* tra le regole rese pubbliche dalla piattaforma e le “*non-public rules*” usate dai moderatori, dalle quali emergerebbe l’esigenza di maggior chiarezza nel contesto quando si pubblicano citazioni di individui considerati pericolosi. Gli *standards* di Facebook, inoltre, non forniscono esempi chiari di cosa si intenda per “elogiare” e “supportare” individui pericolosi, né tantomeno rendono pubblica la lista di questi ultimi cui sembra riferirsi la piattaforma.

Il *Board*, pertanto, con la decisione 2020-005-FB-UA²⁷³ ha riformato la determinazione di Facebook di rimuovere il contenuto, e raccomandato alla piattaforma di aggiornare le proprie *policy* nella direzione indicata dalla decisione.

3.4.8. (segue) Violenza e incitamento e... disinformazione

Una delle (poche) decisioni (n. 2020-006-FB-FBR²⁷⁴) in cui il *Board* tocca il tema della disinformazione riguarda la pubblicazione di un video postato con un testo in francese in un gruppo pubblico di Facebook relativo al Covid-19. Il post denunciava un presunto scandalo all’*Agence Nationale de Sécurité du Médicament* (l’agenzia francese responsabile della regolamentazione dei prodotti sanitari), che ha rifiutato di autorizzare l’idrossiclorochina combinata con l’azitromicina per il trattamento del Covid, autorizzando invece e promuovendo il remdesivir. L’utente aveva criticato la mancanza di una strategia sanitaria in

²⁷³ consultabile su: <https://oversightboard.com/decision/FB-2RDRCVQ/>

²⁷⁴ consultabile su: <https://oversightboard.com/decision/FB-XWJQBU9A/>

Francia e affermato che “la cura [di Didier] Raoult” viene utilizzata altrove per salvare vite umane. Il post si chiedeva anche quale fosse il rischio di consentire ai medici di prescrivere in caso di emergenza un “farmaco innocuo” quando appaiono i primi sintomi del Covid-19.

Facebook aveva rimosso il post per aver violato la regola “*misinformation and imminent harm*”, che è parte della regola “*Violence and Incitement*”, ritenendo che il contenuto contribuisse al rischio di un imminente danno fisico durante una pandemia globale. Il rischio, in particolare, dipendeva dal fatto che dalle affermazioni del post sembrava emergere l’esistenza di una cura per il Covid in realtà non trovata, e che tale convinzione potesse condurre le persone a ignorare le direttive mediche nell’intento di auto-medicarsi.

Nel rovesciare la decisione di Facebook, il *Board* ha osservato come con il post l’utente stesse opponendosi ad una politica governativa nell’intento di cambiarla. Nel far questo, tuttavia, non spingeva le persone ad assumere farmaci senza prescrizione medica, tanto più che i farmaci indicati non sono vendibili senza in Francia. Considerati tali elementi di contesto, il Comitato ha ritenuto che Facebook non avesse dimostrato l’idoneità del post ad alzare il livello di rischio imminente, come richiesto dai *Community Standards*.

A queste considerazioni, il Board ha poi aggiunto che la decisione di Facebook non rispettasse gli *standard* internazionali in tema di limitabilità della libertà di espressione in ragione dell’esistenza di strumenti meno intrusivi attraverso i quali avrebbe potuto fornire agli utenti maggior contesto.

Con l’occasione, il Comitato ha altresì osservato con la regola asseritamente violata, ovvero “*misinformation and imminent harm rule*”, sia vaga e contraria agli *standard* internazionali sui diritti umani: un “*patchwork*” di politiche reperibili in parti disparate del sito *web* di Facebook rende difficile per gli utenti capire quali contenuti siano effettivamente proibiti. Oltre a ciò, osserva il *Board* che alcune modifiche alle politiche Covid-19 annunciate da Facebook nella *Newsroom* dell’azienda non hanno sempre trovato corrispondenza nei suoi *Community Standards*, mentre alcune di queste modifiche sembrano addirittura contraddirle.

3.4.9. (segue) Quando “l’individuo pericoloso” è il Presidente degli Stati Uniti

La decisione forse più nota del *Facebook Oversight Board* è la n. 2021-001-FB-

FBR²⁷⁵ e concerne la controversa questione della disattivazione dell'*account* Facebook di Donald Trump a seguito degli eventi del 6 gennaio 2021.

Il Comitato ha confermato la decisione di Facebook di bloccare l'*account*, ritenendo tuttavia non appropriate le modalità del blocco, disposto a tempo indefinito in assenza di *Standards* specifici. Ma procediamo con ordine.

Come noto, il 6 gennaio 2021, durante il conteggio dei voti delle elezioni presidenziali americane del 2020, una folla di sostenitori di Donald Trump è entrata con la forza nel *Capitol Building* di Washington, D.C., minacciando il processo costituzionale. Nell'assalto, cinque persone sono morte e molte altre sono rimaste ferite.

Durante questi eventi, l'allora presidente Donald Trump ha pubblicato su Facebook due contenuti:

- un primo contenuto, pubblicato alle 16:21 ora di Washington, rappresentato da un video in cui Trump pronunciava le seguenti parole: *"I know your pain. I know you're hurt. We had an election that was stolen from us. It was a landslide election, and everyone knows it, especially the other side, but you have to go home now. We have to have peace. We have to have law and order. We have to respect our great people in law and order. We don't want anybody hurt. It's a very tough period of time. There's never been a time like this where such a thing happened, where they could take it away from all of us, from me, from you, from our country. This was a fraudulent election, but we can't play into the hands of these people. We have to have peace. So go home. We love you. You're very special. You've seen what happens. You see the way others are treated that are so bad and so evil. I know how you feel. But go home and go home in peace"*.

²⁷⁵ consultabile su: <https://www.oversightboard.com/decision/FB-691QAMHJ>



 This claim of election fraud is disputed, and this Tweet can't be replied to, Retweeted, or liked due to a risk of violence

Questo video (lo screenshot sopra è tratto da Twitter) veniva rimosso da Facebook alle 17:41, per violazione della *Community Standard* su “*Dangerous Individuals and Organizations*”;

- alle 18:07, mentre la polizia metteva in sicurezza il Campidoglio, un secondo contenuto composto da un messaggio di testo (che si riporta nella versione corrispondente pubblicata su Twitter):



These are the things and events that happen when a sacred landslide election victory is so unceremoniously & viciously stripped away from great patriots who have been badly & unfairly treated for so long. Go home with love & in peace. Remember this day forever!

 This claim of election fraud is disputed, and this Tweet can't be replied to, Retweeted, or liked due to a risk of violence

6:01 PM · Jan 6, 2021 · Twitter for iPhone

Alle 18:15 Facebook rimuoveva questo contenuto per violazione del medesimo *Standard* bloccando altresì gli *account* Instagram e Facebook del Presidente per 24 ore.

Il 7 gennaio, dopo aver ulteriormente esaminato i post di Trump, le sue ultime comunicazioni e dichiarazioni fuori da Facebook, e valutato ulteriori informazioni sulla gravità delle violenze occorse al Campidoglio, Facebook estendeva la

sospensione “*indefinitely and for at least the next two weeks until the peaceful transition of power is complete*”.

Il 21 gennaio, a seguito dell’insediamento di Joe Biden il giorno precedente, Facebook annunciava di aver devoluto il caso al *Board*, chiedendo un parere sulla propria decisione del 7 gennaio di bloccare gli *account* Facebook e Instagram per un periodo di tempo indefinito e la formulazione di raccomandazioni per i casi di sospensione di utenti che siano anche *leader* politici.

Nel confermare la decisione di Facebook, il Comitato ha ritenuto che i due post pubblicati da Trump il 6 gennaio avessero violato gravemente i *Facebook’s Community Standards* e gli *Instagram’s Community Guidelines*. Le frasi “*We love you. You’re very special*” nel primo post, “*great patriots*” e “*remember this day forever*” nel secondo, contrastavano con le regole di Facebook che vietano di elogiare o sostenere le persone coinvolte in atti di violenza.

Il *Board*, in particolare, ha rilevato che la narrazione falsa incentrata su una presunta frode elettorale e le persistenti chiamate all’azione, unite a parole di sostegno per gli individui coinvolti nelle violenze, avessero favorito un immediato rischio di danno, legittimando l’assalto.

La fondatezza della decisione di Meta, peraltro, si poteva rinvenire, secondo il *Board*, altresì nel notevole grado di influenza di cui fisiologicamente gode il Presidente degli Stati Uniti e nell’elevato numero di *followers* dei suoi canali, 35 milioni su Facebook e 24 milioni su Instagram.

Tuttavia, il Comitato ha ritenuto non appropriata la decisione di imporre una sospensione “indefinita” in assenza di specifiche regole della *Community* a riguardo.

Le sanzioni previste da Meta e pubblicate tra i propri *Standards* contemplano, infatti, la rimozione del contenuto violato, l’imposizione di un periodo di sospensione limitato nel tempo, o la disabilitazione permanente della pagina e dell’*account*, ma non prevedono la sospensione a tempo indefinito.

Si legge nella decisione che il ruolo di Facebook sarebbe quello di creare sanzioni “necessarie e proporzionate” che rispondano alle gravi violazioni delle sue politiche sui contenuti, mentre quello del Board di garantire che i processi di Facebook siano coerenti con tali regole, con i suoi valori e con i suoi impegni sui diritti umani: “*in applying a vague, standardless penalty and then referring this case to the Board to resolve, Facebook seeks to avoid its responsibilities. The*

Board declines Facebook's request and insists that Facebook apply and justify a defined penalty".

In conclusione, dunque, il *Board* ha confermato la decisione di Facebook, imponendo però a quest'ultimo di rivalutare, entro sei mesi dalla decisione del *Board*, la sanzione imposta a Trump sulla base delle regole previste per le violazioni gravi.

Quanto alle raccomandazioni in caso di violazioni commesse da utenti che siano anche *leader* politici, il Comitato ha osservato che i capi di Stato e altri alti funzionari di governo possono avere un maggior potere di causare danni rispetto ad altri utenti. Se un capo di Stato o un alto funzionario di governo abbiano ripetutamente pubblicato messaggi che rappresentano un rischio di danno secondo le norme internazionali sui diritti umani, dunque, Facebook dovrebbe sospendere l'*account* per un periodo sufficiente a scongiurare o limitare il pericolo. I periodi di sospensione dovrebbero essere abbastanza lunghi da scoraggiare la cattiva condotta e potrebbero, ove appropriato, includere la cancellazione dell'*account* o della pagina.

CAPITOLO IV

QUALI RISPOSTE POSSIBILI?

Sommario: 4.1. Una premessa di metodo 4.2. Le “azioni ad alto rischio” 4.2.1. La repressione penale del falso 4.2.2. La rimozione dei contenuti o il blocco dell’*account* 4.2.3. La limitazione alle interazioni e il “*labeling*” 4.2.4. Il *fact-checking* e *debunking* 4.3. Le “azioni a medio rischio” 4.3.1. La demonetizzazione della disinformazione 4.3.2. Gli “*accuracy index*” 4.4. Le “azioni a basso rischio” 4.4.1. La trasparenza 4.4.2. L’alfabetizzazione mediatica

4.1. Una premessa di metodo

Di solito a questo punto dell’analisi lo studioso tira le fila di quanto approfondito nel tentativo di dare una risposta alla spinosa domanda da cui necessariamente muove un percorso di ricerca sul tema che si propone di indagare questo lavoro: quali sono le risposte possibili al problema della massiva circolazione di disinformazione nell’era dei *social media*?

Tuttavia, nel passare in rassegna tutte le misure che Stati, Unione europea e piattaforme hanno adottato negli ultimi anni e intensificato negli ultimi mesi - per quanto confuse, parziali e inefficaci -, ci si accorge che alla creatività di chi si sforzi di trovare la soluzione definitiva è lasciato ben poco. Un po’ perché è difficile immaginare che per governare un fenomeno con le caratteristiche di quello che si è cercato di descrivere possano bastare singoli interventi, e non sia invece richiesto lo sforzo congiunto di più iniziative coordinate; un po’ anche perché tra le misure spontaneamente adottate dalle piattaforme, l’impulso dei legislatori e le proposte della comunità scientifica non è rimasto molto che ad oggi non sia stato già suggerito.

E allora, il contributo che lo studioso del diritto costituzionale può forse più costruttivamente offrire al dibattito pubblico e scientifico è cercare di analizzare alcune delle misure adottate o proposte sotto la lente d’ingrandimento della libertà di manifestazione del pensiero, evidenziandone limiti e vantaggi e ordinandone i contenuti secondo la propensione degli stessi a comprimere la libertà d’espressione.

Si potrebbe allora ipotizzare una “lista” di strumenti, dal più pericoloso al più innocuo, che veda in cima le “azioni ad alto rischio”, che agiscono *sul contenuto* e

sono dunque maggiormente limitative dei principi in materia di libera manifestazione del pensiero; al centro le “azioni a medio rischio”, ovvero quelle misure che, seppur incidenti *sul contenitore* e dunque meno problematiche, presentano comunque ancora dei profili dubbi quanto al pieno rispetto della libertà d’espressione; e in fondo le “azioni a basso rischio”, ovvero le soluzioni tendenzialmente rispettose dei paradigmi costituzionali.

Quanto al parametro di riferimento, tale analisi sarà condotta secondo la nozione di libertà di manifestazione del pensiero condivisa dalla dottrina prevalente, in ragione della quale, nel rifiuto di una funzionalizzazione della libertà di opinione all’interesse collettivo, il falso non può considerarsi illecito sino a quando non rechi nocimento a beni o diritti tutelati dall’ordinamento, tra i quali tuttavia non pare possa figurare il diritto alla verità.

4.2. Le “azioni ad alto rischio”

In via preliminare, occorre precisare che l’elemento che tutte le “azioni ad alto rischio” e alcune delle “azioni a basso rischio” condividono è il presupposto di partenza, ovvero che ci sia un soggetto (che sia un’authority statale, un giudice o una piattaforma) in grado di distinguere sempre il vero oggettivo dal falso, e poi anche di distinguere quest’ultimo da satira, parodia, dissenso, critica.

Qualsiasi azione che intenda intervenire sul contenuto, ovvero sull’informazione diffusa in qualsiasi forma, sottintende un giudizio, un’attività di riconduzione della “menzogna” alla verità, sulla quale chi la compisse vanterebbe un imperio.

Un giudizio simile, tuttavia, richiederebbe che ne fossero determinati a monte l’oggetto (cosa può essere considerato falso? un dato, un evento, la sua elaborazione o narrazione? e in che forma? un video? una foto? un testo?) e il parametro (qual è la verità oggettiva verificabile? e da chi?).

In realtà, non sembra un caso che anche coloro i quali abbiano sostenuto che non possa davvero riconoscersi alla libertà d’espressione e alla libertà di informare una funzione meramente individualistica non siano mai giunti a ritenere auspicabile la qualificazione giuridica dell’obiettivamente falso²⁷⁶.

4.2.1. La repressione penale del falso

Dall’analisi sin qui svolta è emerso che le ragioni alla base delle principali

²⁷⁶ cfr. ad esempio C. CHIOLA, op. cit., 8 ss.; P. CARETTI, *Diritto dell’informazione e della comunicazione*, Bologna, 2004, 23; R. ZACCARIA, *Diritto dell’informazione*, Padova, 2007, 44 s

strategie di disinformazione sono tendenzialmente di natura economica, ovvero politica e ideologica. Ciò significa che l'obiettivo perseguito da chi immetta nell'ecosistema informativo informazioni divisive non è tanto la lesione di beni individuali (che ove presente può essere considerata un danno collaterale accettabile), quanto piuttosto l'alterazione dell'ordine costituito, l'indebolimento delle istituzioni, lo scuotimento dell'opinione pubblica, il condizionamento dell'agenda politica.

Ebbene, davanti ad un fenomeno che ha un simile spessore pubblicistico, la repressione penale del falso, oltre a porsi al di fuori dei canoni costituzionali in materia di libertà d'espressione, sarebbe altresì inefficace.

Come è stato notato²⁷⁷, la definizione di “fake-news” o disinformazione o misinformazione comporta problemi sul piano linguistico²⁷⁸ prima ancora che teorico²⁷⁹.

Rispetto ad un concetto che non mette d'accordo neppure i compilatori dei Dizionari, l'introduzione di un'ipotetica sanzione penale violerebbe in primo

²⁷⁷ cfr. E. LEHNER, *Fake news e democrazia*, cit., p. 110.

²⁷⁸ Il Dizionario Cambridge, ad esempio, le definisce “*False stories that appear to be news, spread on the internet or using other media, usually created to influence political views or as a joke*”, includendo dunque una dimensione parodica, il Collins “*false, often sensational, information disseminated under the guise of news reporting*”, l'Oxford “*false reports of events, written and read on websites*”. Emblematico poi l'ironico commento dei compilatori del Dizionario Merriam Webster, i quali hanno specificato come il termine “*fake news*” non sia veramente un termine, e pertanto non possa trovare posto nel dizionario: “*it is a self-explanatory pairing; just as we do not give an entry for red car, because that is just a car that happens to be red. We do provide an entry for red carpet, since this also has the meaning of “a greeting or reception marked by ceremonial parts, said carpet is what we just may roll out some day”*”, cfr. <https://www.merriam-webster.com/words-at-play/political-scandal-words/fake-news>.

²⁷⁹ Lehner fa notare come “Anche il più rigoroso tra i tentativi posti in essere per delimitare il concetto di *fake news*, infatti, ha dovuto scontare ampi margini di ambiguità. Ad esempio, si parte dal presupposto di escludere dal concetto di *fake news* gli errori non intenzionali, i pettegolezzi del web che non originano da un particolare articolo; le teorie cospiratorie “che per definizione mal si prestano ad essere verificate come vere o false”; la satira; le affermazioni dei politici; i reports che possono ingannare ma che non sono chiaramente falsi (G. Pitruzzella, *La libertà di informazione*, cit., 13-14), salvo poi proporre l'intervento di una autorità indipendente per ordinare la rimozione dal web dei contenuti informativi sulla cui attendibilità “esiste un conflitto tra parti che sostengono tesi diverse” (*Ibid.*, 27). Analoghe ambiguità emergono dal “Rapporto su *fake news* e disinformazione online” redatto dal gruppo di esperti istituito dalla Commissione europea: per un verso si riconosce che “il termine *fake news* è fuorviante perchè di esso si sono appropriati i politici e i loro sostenitori per liquidare reportage sgraditi e [...] il termine è diventato un'arma con la quale gli attori più importanti possono interferire nella circolazione delle informazioni, attaccando o minando la credibilità dei media indipendenti”; dall'altro, si propone il diverso termine di “disinformazione” riferendolo sia a pratiche “in nessun modo riconducibili al concetto di notizie” (come gli account automatizzati, i software robot, i *network* fasulli, gli articoli clonati, le campagne di *astroturfing*, i *visual memes*, le manipolazioni audiovisive, il *trolling* organizzato, etc.), sia a “contenuti che non sono effettivamente o completamente falsi”. Cfr. European Commission, *A multi-dimensional approach to disinformation. Report of the independent High level Group on fake news and online disinformation*, 12 marzo 2018, 10”. E. LEHNER, *Fake news e democrazia*, cit.

luogo i principi di determinatezza, tassatività e offensività della fattispecie di reato. Tali erano ad esempio i rilievi sollevati con riferimento al ddl Gambaro, che aveva la pretesa di applicare sanzioni pecuniarie e detentive in caso di diffusione di non meglio descritte “voci o notizie” non solo manifestamente false, concetto già di per sé difficile da delimitare, ma anche “esagerate o tendenziose” – laddove persino i quotidiani più venduti in Italia aprono le loro prime pagine tutti i giorni con titoli sensazionalistici e spesso sicuramente anche “esagerati” –, e genericamente volte a “recare nocimento agli interessi pubblici” o a “minare il processo democratico, anche a fini politici”.

Non si può fare ma meno di notare che, al fine di rendere meno vaghi tali concetti, la relazione introduttiva del disegno di legge finiva per smascherare le inquietanti derive cui, soprattutto quando si dilati sproporzionatamente il concetto di ordine pubblico, inevitabilmente la criminalizzazione del falso conduce, ovvero una “militarizzazione” dell’informazione²⁸⁰. Nel tentare di definire il bene giuridico tutelato dall’introduzione del reato di falso, infatti, i proponenti richiamavano una sentenza della Corte di cassazione del 1956, che pone quali limite alla libertà di manifestazione del pensiero non solo il dovere del cittadino “di non destare pubblico allarme”, bensì anche “di non denigrare all’estero la propria patria con notizie false, esagerate e tendenziose sulle condizioni interne” e “l’esigenza dello Stato, come persona giuridica di diritto internazionale, qualunque sia il suo ordinamento politico, di tutelare il suo credito e il suo prestigio all’estero e di difendersi dall’opera nociva dei suoi cittadini”²⁸¹.

La sanzione penale porrebbe poi interrogativi anche con riferimento all’elemento psicologico. Per essere comminata, infatti, la pena richiederebbe la dimostrazione del dolo o della colpa, e dunque della consapevolezza della falsità e della volontarietà della diffusione, ovvero della natura colposa della disseminazione di informazioni false. Anche al di là delle oggettive difficoltà di fornire tale dimostrazione, soprattutto rispetto all’elemento colposo si torna a chiedersi quali parametri di diligenza, prudenza o perizia dovrebbero essere ritenuti applicabili all’utente medio (ovvero che non agisca a titolo professionale). Per accertarsi di non incorrere nel reato in questione, prima di diffondere qualsiasi tipo di contenuto il *quisque de populo* dovrebbe spendersi in approfondite ricerche e

²⁸⁰ l’espressione è di M. CUNIBERTI, *Il contrasto alla disinformazione in rete tra logiche di mercato e (vecchie e nuove) velleità di controllo*, cit. p. 32

²⁸¹ Cass. n. 2445/1956.

verifiche, le quali in ogni caso presupporrebbero strumenti culturali adeguati, sottintendendo una visione elitaria del diritto ad informare e ad essere informati.

Anche al netto di tutte queste considerazioni, la repressione penale del falso si pone in contrasto con la libertà di manifestazione del pensiero, per come emerge dai principi costituzionali interni ed europei.

In ossequio alla teoria del bene giuridicamente protetto, a meno che non leda altri interessi costituzionalmente rilevanti, tutti già tutelati dalla legge penale, il falso rientra in una dimensione di irrilevanza giuridica.

Senza considerare, peraltro, che un illecito penale volto a colpire la diffusione di notizie false avrebbe una dimensione domestica, non spiegando alcun effetto nei confronti di eventuali azioni di agenti stranieri, che non ricadrebbero sotto la giurisdizione italiana. Come si è detto, un fenomeno che trascende i confini nazionali necessita di misure con un respiro – quantomeno – regionale, delle quali possa tentarsi un'applicazione uniforme sul più ampio territorio possibile, pena l'assoluta inefficacia degli strumenti adottati.

In definitiva, dalla criminalizzazione della disinformazione deriverebbe esclusivamente un uso simbolico del diritto penale, ovvero che “prescinde da una valutazione della necessità di tutela, sia in termini di bisogno, sia in termini di proporzionalità e adeguatezza”²⁸².

Quanto sin qui detto, tuttavia, non toglie che al fine di evitare uno scollamento tra ciò che accade nella vita reale e ciò che succede in rete, quello che costituisce reato *off-line* debba essere considerato illecito anche *on-line*. Pertanto, più che ragionare di nuovi e indeterminati reati che puniscano il “rumore” della disinformazione, occorre verificare la tenuta di un impianto penale costruito prevalentemente intorno al mezzo della stampa, la cui applicazione ad *internet* oltre ad essere inefficace, significherebbe operare interpretazioni analogiche in *malam partem* non consentite dal nostro ordinamento²⁸³.

4.2.2. La rimozione dei contenuti o il blocco dell'*account*

I modelli di regolamentazione che si sono esaminati hanno messo in evidenza come la rimozione del contenuto o il blocco dell'*account* possa essere disposto tendenzialmente secondo due modelli: ad opera della piattaforma, che vi proceda spontaneamente ovvero sotto la minaccia di pesanti sanzioni pecuniarie, secondo

²⁸² C.E. PALIERO, *L'agorà e il palazzo*, in *Criminalia*, 2012, p. 111.

²⁸³ Sul punto cfr. estensivamente T. GUERINI, *Fake News e diritto penale*, cit.

il modello tedesco; ovvero per mano dell'autorità giudiziaria che si pronunci sulla richiesta di chi vi abbia interesse, secondo il modello francese.

I limiti dell'uno e dell'altro sistema sono molteplici, e a parere di chi scrive insuperabili.

Anche a voler lasciare da parte ogni retorica allarmistica, non può essere negato che delegare la moderazione ed eventuale rimozione dei contenuti a soggetti privati dotati di enorme potere economico e mossi esclusivamente da logiche di profitto sollevi più di problema nella prospettiva del diritto costituzionale (oltre che qualche dubbio di fattibilità), giungendo al paradosso di trasformare l'infrastruttura posta al servizio della diffusione del pensiero nel suo opposto, ovvero nello strumento per controllarlo.

Gli strumenti sinora attivati, anche spontaneamente, dalle piattaforme al fine di contrastare fenomeni di disinformazione, infatti, lungi dall'essere sorrette soltanto da nobili aspirazioni di tutela della libertà di informazione e della salute dell'ambiente digitale, sono anche (se non prevalentemente) mosse da ragioni di mercato. Attuando queste politiche, i colossi del *web*, detentori di posizioni semi-monopolistiche, consolidano la propria reputazione e attrattività, contemporaneamente rafforzando le barriere all'ingresso.

È infatti difficile immaginare che potenziali concorrenti di dimensioni più ridotte possano disporre delle risorse necessarie per dotarsi di strutture di verificatori e moderatori efficienti e per sostenere i costi di massicce attività di monitoraggio dei contenuti.

Del resto, anche senza necessariamente demonizzare le grandi piattaforme, soprattutto quando si discute di informazione non può sottovalutarsi come la *mission* degli OTT sia strutturalmente diversa da quella dei soggetti editoriali: mentre questi ultimi hanno l'obiettivo di informare, fornendo fatti, nozioni, informazioni a volte anche scomodi ma necessari, e il contesto utile a dar loro un senso, le piattaforme mirano ad intrattenere, fornendo ai propri utenti contenuti desiderati e gradevoli al fine di mantenerne alto l'interesse e l'*engagement*.

Ora, se è evidente che le caratteristiche tecnologiche dei nuovi media rendano inevitabile una partecipazione attiva di tali soggetti nella gestione dei contenuti, è altresì indiscutibile che delegare loro completamente il compito di moderare la rete senza predeterminare le regole di tale funzione di moderazione equivale a

creare “ordinamenti originari”²⁸⁴, nei quali soggetti votati al profitto individuano i valori da porre alla base della convivenza della comunità cui si rivolgono, trasformano tali valori nell’apparato normativo di riferimento - ovvero il parametro “contro” il quale misurare la resistenza della libertà di manifestazione del pensiero - attraverso l’enucleazione delle regole delle *communities* e poi giudicano sulla loro applicazione da parte degli utenti.

In disparte la difficoltà di conciliare tale sistema con la riserva di legge prevista per la limitabilità della libertà d’espressione sia dalla nostra Carta costituzionale che dalle Carte europee e sovranazionali, l’esame di alcune soltanto delle decisioni del *Facebook Oversight Board* ha mostrato come le regole delle piattaforme siano spesso poco chiare, indeterminate e diverse dalle “regole interne” fornite ai moderatori.

In generale, poi, l’attività di moderazione, sia che sia svolta da risorse umane sia che venga affidata agli algoritmi, manifesta in ogni caso la sua fallibilità.

I moderatori umani²⁸⁵ ricevono migliaia di contenuti al minuto e dunque hanno tempi limitatissimi (alcuni parlano di secondi)²⁸⁶ per prendere decisioni che devono essere sfumate e culturalmente contestualizzate, onde evitare alle piattaforme l’accusa di essere i più grandi e potenti censori del mondo. Senza contare che tale funzione è svolta da *team* di individui stranieri rispetto alla maggior parte delle nazionalità e dunque delle lingue in cui può esprimersi la satira, l’ironia, il sarcasmo, che si trovano spesso in situazioni in cui le medesime parole digitate da un utente possono rappresentare una battuta casuale o una minaccia da rimuovere²⁸⁷.

In tale quadro, non può fare a meno di notarsi che se la censura diventa una professione, come nel caso di *team* di individui deputati solo a svolgere tale compito, difficilmente l’atteggiamento dei “professionisti” sarà di *self-restraint*: a

²⁸⁴ così G.L. CONTI, *Manifestazione del pensiero attraverso la rete e trasformazione della libertà di espressione: c’è ancora da ballare per strada?* in Rivista AIC, Fasc. 3/2018, p. 214.

²⁸⁵ I quali peraltro, costantemente esposti a contenuti anche estremamente violenti e scioccanti, soffrono conseguenze psicologiche pesantissime per il lavoro svolto. Sul punto le inchieste del *The Guardian* sul tema: *Facebook moderators: a quick guide to their job and its challenges*, 21 maggio 2017, consultabile su: <https://www.theguardian.com/technology/2017/may/04/facebook-content-moderators-ptsd-psychological-dangers>. Modalità e condizioni di lavoro di questi *team* sono descritte in S. T. ROBERTS, *Commercial content moderation: Digital laborers’ dirty work*. In S. U. NOBLE & B. TYNES (Eds.), *Intersectional internet: Race, sex, class and culture online*. New York: Peter Lang Publishing, 2016.

²⁸⁶ cfr. *The Guardian, Revealed: Facebook’s internal rulebook on sex, terrorism and violence*, 21 maggio 2017, consultabile su: <https://www.theguardian.com/news/2017/may/21/revealed-facebook-internal-rulebook-sex-terrorism-violence>

²⁸⁷ *ivi*.

un minor numero contenuti passibili di essere rimossi corrisponderebbe una minor necessità di soggetti impiegati a tale attività, con la conseguenza che la tutela della libertà di manifestazione del pensiero non rappresenta l'interesse primario dei moderatori²⁸⁸.

Tali difficoltà sono poi acuite ove la moderazione sia affidata a sistemi automatici di rilevamento, necessari per fronteggiare l'enorme quantità di contenuti diffusi sulle piattaforme che certo non consente la sola attività dei moderatori, ma incapaci di cogliere la complessità della comunicazione umana legata spesso al contesto, nozione che tuttavia sfugge dall'apprendimento degli algoritmi.

Nel modello tedesco, a tutte le criticità sopra ricordate si aggiunge la richiesta che i *social network* (o soggetti privati da essi delegati e finanziati) svolgano una funzione tipicamente affidata al giudice nemmeno con riferimento alle proprie regole di servizio, quanto rispetto alle leggi dello Stato, decidendo se un determinato contenuto possa essere considerato "illecito" o "manifestamente illecito" perché suscettibile in una delle fattispecie di reato previste dal codice penale.

In sostanza, dunque, affidare alla discrezionalità degli ISP il monitoraggio e il controllo dei contenuti, nonché – in assenza di parametri di carattere generale – la decisione di rimuoverli, finisce per incentivare una costruzione delle piattaforme intermedie come luoghi in cui si esercitano poteri normativi, di regolazione e para-giurisdizionali, non lontani da quelli proprio di uno Stato²⁸⁹, con buona pace dei meccanismi di garanzia solitamente previsti dalle Carte costituzionali quando si discuta di libertà fondamentali, quali la riserva di legge e la riserva di giurisdizione.

Quando poi tali poteri siano delegati per legge, e corredati da sanzioni a carico degli ISP che si sottraggono al loro esercizio, i rischi per la sopravvivenza di un dibattito aperto, libero e plurale aumentano persino.

Nell'obiettivo di evitare l'imposizione di ingenti sanzioni pecuniarie, infatti, ben

²⁸⁸ "The function of the censor is to censor. He has a professional interest in finding things to suppress... He is often acutely responsive to interests which demand suppression — interests which he himself represents — and not so well attuned to the more scattered and less aggressive forces which support free expression", T. I. EMERSON, *The Doctrine of Prior Restraint*, 20 LAW & CONTEMP. PROBS, part. 659 (1955).

²⁸⁹ Sul concetto di "governance on platforms e governance by platforms" V. T. GILLESPIE, *Custodians of the Internet Platforms, Content Moderation, and the Hidden Decisions That Shape Social Media*, Yale University Press, 2017.

si può immaginare che nella scelta se procedere o meno alla rimozione di un contenuto controverso o al limite, le piattaforme opterebbero sempre per la rimozione, dando luogo a quella che è stata definita “*collateral censorship*”²⁹⁰, e ad un significativo impoverimento del discorso pubblico.

Con riferimento alla disciplina adottata dalla Germania, ad esempio, è stato osservato come “nell’ansia (giustificata) di limitare l’enorme diffusione del linguaggio d’odio e delle bufale diffamatorie, si sono introdotte norme che rischiano di portare a eccessive limitazioni della libertà di espressione e ad attribuire troppo potere alle società che gestiscono i social, costrette a diventare insieme pubblici ministeri e giudici quando si tratta di decidere della validità dei contenuti che transitano sulla loro piattaforma. Con l’evidente rischio che, per evitare sanzioni, i gestori dei social finiscano per consentire solo la diffusione di contenuti *mainstream* del tutto innocui e, aggiungo io, inutili, rimuovendo in automatico qualsiasi contenuto che abbia suscitato una protesta o una contestazione”²⁹¹.

Ma anche il modello che affida al giudice il compito di decidere sulla permanenza o meno di un contenuto *on-line* non è scevro da criticità.

Questo sistema offre certamente maggiori garanzie in termini di rispetto dei principi comuni agli Stati democratici in materia di limitabilità della libertà d’espressione, rendendo gli intermediari responsabili solo quando sia accertato attraverso lo strumento processuale che un determinato contenuto è illecito e deve pertanto essere rimosso, e concedendo all’autore del contenuto di difendere la propria posizione in un momento antecedente alla rimozione, e non successivo.

Tuttavia, anche al di là della fisiologica inefficienza di un simile strumento (anche a voler considerare il più rapido dei procedimenti cautelari, tra il momento dell’introduzione del giudizio e quello della decisione d’urgenza passerebbero giorni, e il contenuto contestato nel frattempo avrebbe potuto ottenere una viralità tale da renderne impossibile la rimozione definitiva dal *web*), e della circostanza che, a meno di non voler paralizzare i sistemi giudiziari degli Stati, lo stesso potrebbe comunque coprire un numero esiguo di casi, in assenza di una

²⁹⁰ “*Collateral censorship occurs when the state holds one private party A liable for the speech of another private party B, and A has the power to block, censor, or otherwise control access to B’s speech. This will lead A to block B’s speech or withdraw infrastructural support from B. In fact, because A’s own speech is not involved, A has incentives to err on the side of caution and restrict even fully protected speech in order to avoid any chance of liability*”, J. BALKIN, *Old-school/new-school speech regulation* (2014), Faculty Scholarship Series. Paper 4877, p. 2309.

²⁹¹ così A MAZZIOTTI DI CELSO, *Dal Primo Emendamento al bavaglio malese*, cit., p. 107.

definizione determinata di falso e della natura giuridica delle piattaforme anche la mediazione dell'autorità giudiziaria condurrebbe a storture poco confacenti al rispetto di un diritto fondamentale come quello al libero pensiero.

In primo luogo, lo strumento giudiziario per arginare la diffusione del falso informativo presupporrebbe l'introduzione normativa del "falso illecito di per sé", posto che le falsità che contrastino con altri beni giuridicamente tutelati che non siano un generale e non meglio dimostrato interesse collettivo alla verità sono già punite dall'ordinamento.

In antitesi con la nozione di libertà di manifestazione del pensiero accolta dalla elaborazione dottrinale prevalente, dunque, lo Stato dovrebbe innanzitutto definire una notizia falsa, e poi stabilire i casi in cui la stessa possa essere punita.

In seconda battuta, il controllo giurisdizionale sui contenuti pubblicati sulle piattaforme sottende e richiede preliminarmente una riflessione teorica in ordine alla natura giuridica delle piattaforme in questione, siano esse soggetti privati, e dunque legate ai propri utenti da rapporti contrattuali tipici, ovvero servizi pubblici, volti alla soddisfazione di interessi collettivi e dunque soggetti ad una regolazione pubblicistica.

La scelta tra l'una o l'altra opzione non è irrilevante, come dimostrano alcune pronunce giurisdizionali rese in ordine alla rimozione della pagina Facebook del movimento politico Casa Pound da parte della piattaforma.

Con una prima Ordinanza del 12 dicembre 2019, il Tribunale di Roma, Sezione specializzata in materia di impresa, adito in sede cautelare, ha accolto il ricorso presentato da Casa Pound e ordinato a Facebook il ripristino dei contenuti, sul presupposto che dovesse essere escluso un rapporto meramente privatistico tra la piattaforma e le associazioni o i partiti politici iscritti, dato "il rilievo preminente assunto dal servizio di Facebook (o degli altri *social network* ad esso collegati) con riferimento all'attuazione di principi cardine essenziali dell'ordinamento come quello del pluralismo dei partiti politici, al punto che il soggetto che non è presente su Facebook è in sostanza escluso (o fortemente limitato) dal dibattito politico italiano, come testimoniato dal fatto che la quasi totalità degli esponenti politici italiani quotidianamente affida alla propria pagina Facebook i messaggi politici e la diffusione delle idee del proprio movimento"²⁹².

Al contrario, con un'Ordinanza di poco successiva (24 febbraio 2020), il

²⁹² Ord. Tribunale di Roma, 12 dicembre 2019, p. 4.

medesimo Tribunale di Roma, Sezione per i diritti della persona e immigrazione, pronunciandosi sulla disattivazione da parte di Facebook delle pagine di Forza Nuova e delle sue articolazioni locali e gruppi affiliati, ha ritenuto legittima la condotta di Meta, ritenendo prerogativa di quest'ultima sancire la violazione delle proprie clausole contrattuali, utilizzate dal Giudice tra i parametri "normativi" secondo cui valutare il comportamento *on-line* di Forza nuova²⁹³.

Come si vede, dunque, anche in caso di rimessione al giudice della valutazione in ordine alla rimozione di contenuti o alla disattivazione di *account*, in assenza di una riflessione comune intorno ad alcuni aspetti teorici sottesi al problema della disinformazione (come ad altri problemi come l'*hate speech*), il rischio di un'applicazione incerta delle regole sia di derivazione statale che di natura contrattuale è forte.

Oltre a questo, non può non osservarsi come, alla base della decisione (o almeno di quelle con maggior portata simbolica, o riguardanti soggetti pubblici o politici) in ordine alla rimozione o meno di un contenuto diffuso *on-line* non possa che porsi anche l'analisi del comportamento dell'utente *off-line*, e ciò sia che la decisione sia rimessa all'autorità giudiziaria, sia, più gravemente, che sia delegata alla piattaforma.

Come dimostrano le decisioni prese da Facebook (ma anche dall'*Oversight Board*) sul *social ban* di Donald Trump, parte del processo decisionale è consistito nel valutare il comportamento di quest'ultimo al di fuori della piattaforma, sia per stabilirne il blocco temporaneo dall'utilizzo dei *social*, sia per determinare temporalmente la sanzione, con uno sconfinamento *off-line* dei poteri "para-giurisdizionali" della Società che appaiono di difficile conciliazione con i principi dello Stato di diritto²⁹⁴.

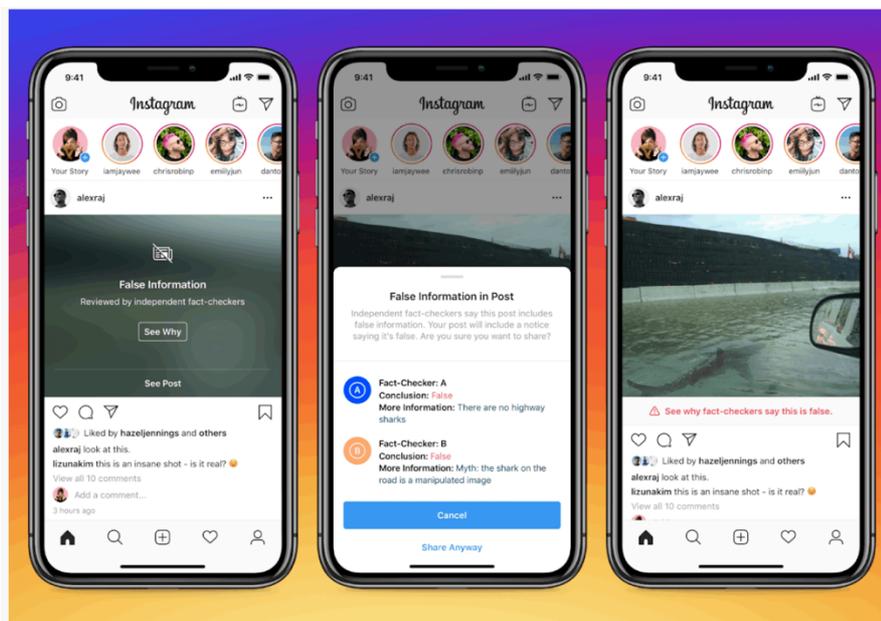
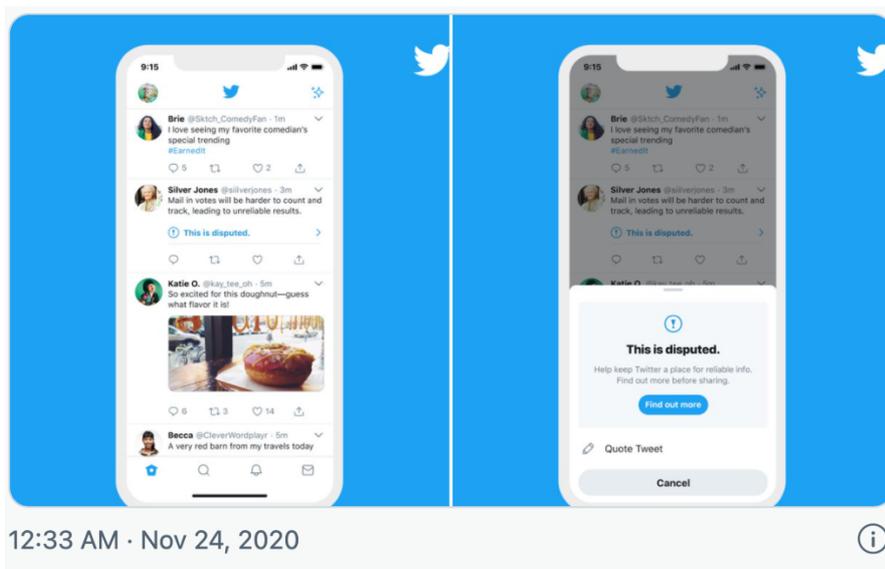
4.2.3. La limitazione alle interazioni e il "labeling"

Le considerazioni svolte con riferimento alla possibilità di attribuire alla discrezionalità delle piattaforme la rimozione di contenuti o *account* possono

²⁹³ Posizione simile è stata assunta dal Tribunale di Siena che, con Ordinanza del 19 gennaio 2020 nei confronti di Casa Pound contro Facebook, ha ritenuto che il rapporto che regola le relazioni tra utenti e piattaforma è del tipo del contratto di diritto civile e che, pertanto, a violazione delle condizioni di servizio del social costituisca ragione sufficiente per la disabilitazione di un *account*.

²⁹⁴ Anche nella sentenza del Tribunale di Roma su Forza Nuova si legge, ad esempio, "Forza Nuova ha organizzato diverse manifestazioni contro i migranti, come nel novembre 2017 a Reggio Emilia sulla parola d'ordine: "Rimpatrio subito. Basta immigrazione, fermiamo l'invasione", lasciando intendere che i migranti fossero protagonisti di efferati delitti", Ord. del 24 febbraio 2020, p. 27.

facilmente applicarsi anche ad altri tipi di interventi che, pur non comportandone l'eliminazione dal *web*, incidano direttamente su quanto pubblicato dagli utenti. Tra questi sono stati frequentemente usati dalle piattaforme, soprattutto dall'avvento del Covid in poi, strumenti quali l'apposizione di limiti alla possibilità per altri utenti di interagire con i contenuti ritenuti dubbi o controversi, e l'applicazione di "etichette" (*labels*, appunto), che indichino la natura discussa o non verificata delle affermazioni o notizie contenute nel post in questione.



Sull'efficacia in generale di operazioni di *fact-checking* quali strumenti di contrasto alla disinformazione si tornerà *sub* § 2.4, ma è qui sufficiente osservare

come seppur all'apparenza più morbida, l'etichettatura dei contenuti, non diversamente dalla loro rimozione, presuppone una valutazione a monte in ordine alla veridicità degli stessi, che sempre muove dal carattere inevitabilmente indeterminato del falso informativo.

Peraltro, a differenza della rimozione dalla piattaforma dell'informazione o della notizia, di cui soggetti diversi dall'autore del contenuto colpito possono anche non accorgersi, lo strumento del *labelling* può trasformarsi in un mezzo di propaganda, marcando pubblicamente come false opinioni sgradite o difficili anziché notizie, che rimangono ben visibili seppur "marchiate".

Ne è un esempio il caso di un articolo finito sotto la lente di ingrandimento della piattaforma europea EUvsDisinfo, portale di *debunking* che rappresenta "il progetto di punta della *task force* East StratCom del Servizio europeo per l'azione esterna"²⁹⁵ istituito nel 2015 "per prevedere, affrontare e rispondere meglio alle campagne di disinformazione della Federazione Russa che riguardano l'Unione Europea, i suoi Stati membri e i paesi confinanti comuni". Il contributo etichettato come falso dalla piattaforma era apparso sul quotidiano olandese *The Post Online* il 19 novembre 2015²⁹⁶ e forniva un resoconto della relazione tenuta da un giornalista olandese residente in Ucraina, Stefan Huijboom, al congresso del partito conservatore Ucraino *Forum Voor Democratie* e osteggiata dal presidente del Partito, nel corso della quale il giornalista aveva descritto l'Ucraina come un paese in cui la stampa non è indipendente, evidenziando anche l'aumento dei movimenti fascisti. Su segnalazione dell'associazione "*Promote Ukraine*" il contenuto era stato bollato come disinformazione, sul presupposto che "l'Ucraina è uno Stato fascista" sarebbe stata una notizia falsa, e non anche il solo punto di vista del giornalista. Tale decisione era poi stata revocata a seguito del ricorso presentato dal giornalista *freelance* autore del pezzo contestato.

Ma anche in disparte la difficoltà di tracciare il confine tra notizia ed opinione e tra disinformazione e dissenso democratico, l'etichettatura dei contenuti, proprio per la sua visibilità, ove maneggiata maldestramente corre il rischio di produrre l'effetto opposto a quello per il quale è pensata: è sufficiente sapere che un

²⁹⁵ cfr. <https://euvsdisinfo.eu/it/il-progetto/>. Il progetto fa parte della *East Strategic Communication Task Force* istituita nell'ambito della PESC a seguito delle Conclusioni del Consiglio europeo del 19-20 marzo 2015.

²⁹⁶ Chris Aalberts, #Bruslog: *Thierry Baudet is Neerlands belangrijkste expert over Oekraïne*, 19 novembre 2015, consultabile su: <https://tpo.nl/2015/11/19/bruslog-thierry-baudet-is-neerlands-belangrijkste-expert-over-oekraïne/>

contenuto avrebbe potuto essere etichettato come falso ma non lo è stato perché gli sia attribuita una patente irrevocabile di autenticità.

Uno studio condotto da Avaaz²⁹⁷ nell'agosto 2020²⁹⁸ e avente ad oggetto la diffusione di notizie false durante la pandemia ha peraltro dimostrato come uno dei modi in cui gli attori della disinformazione sono stati in grado di aggirare il processo di etichettatura delle false informazioni di Facebook è stato ripubblicare il loro contenuto, in tutto o in parte, anche traducendolo in diverse lingue. Tale sistema è sufficiente per sfuggire al rilevamento da parte degli algoritmi, e nello stesso modo, se il medesimo contenuto, diffuso da una pagina e magari etichettato, viene diffuso da una pagina diversa o da un nuovo sito sempre sulla medesima piattaforma è ben possibile (e anzi frequente) che non sia nuovamente etichettato sulle altre pagine.

Discorso parzialmente diverso deve farsi nel caso in cui l'etichettatura rimandi a fonti ritenute affidabili, come siti istituzionali o media tradizionali. Tale approccio, a vocazione meno censoria rispetto al bollino di falsità dell'etichetta, rappresenta una soluzione più *soft*.

Come già rilevato con riferimento alla rimozione dei contenuti, tuttavia, questi strumenti di *design* tecnologico rappresentano investimenti tecnici insostenibili da parte di piattaforme di piccole e medie dimensioni, e dunque contribuiscono ad aumentare il capitale reputazionale e la posizione di dominanza sul mercato di quell'esiguo numero di Società in grado di permettersene l'adozione.

Discorso parzialmente diverso, quantomeno in termini di efficacia, meritano gli strumenti atti a limitare la possibilità di interazione di altri utenti con un contenuto considerato contestato o discusso.

²⁹⁷ Avaaz è un'organizzazione non governativa fondata nel 2007 che promuove attivismo su temi come ambiente, corruzione, conflitti, povertà e che si è occupata estensivamente di disinformazione.

²⁹⁸ Avvaz, *Facebook's Algorithm: A Major Threat to Public Health*, 19 agosto 2020, consultabile su: https://secure.avaaz.org/campaign/en/facebook_threat_health/



Secondo il principio per cui davanti ad una folla di persone che corre l'inclinazione naturale degli individui è quella di unirsi alla corsa, il numero di ricondivisioni, ritweet o commenti di un contenuto rappresenta - per gli utenti polarizzati e condizionati dai meccanismi socio-cognitivi descritti da Sustein²⁹⁹ - un fattore di credibilità che può alterare il modo in cui un messaggio veicolato viene percepito.

Tale tendenza è poi aggravata dal fatto che le piattaforme mediano una quantità senza precedenti di informazioni in proporzione inversa rispetto alla sempre più scarsa attenzione degli utenti, che spesso diffondono *link*, articoli o notizie senza neppure averne letti i contenuti.

In tale contesto, potrebbe ipotizzarsi che limitare le interazioni (o ad esempio chiedere una conferma all'utente prima di procedere alla condivisione) rappresenti uno strumento meno inefficace (che è comunque cosa diversa da utile) dell'etichettatura o della rimozione, fermi rimanendo i limiti che connotano tutte le "azioni ad alto rischio", ovvero l'incidenza diretta sul contenuto e l'indeterminatezza del parametro alla stregua del quale è compressa la libertà d'espressione degli individui.

Tali criticità potrebbero forse assottigliarsi ove a cambiare fosse la struttura degli algoritmi che selezionano i contenuti da sottoporre all'attenzione degli utenti.

Come si è analizzato nei capitoli che precedono³⁰⁰, ferma rimanendo la personalizzazione quale criterio principale di selezione, tra i diversi elementi computati dagli algoritmi vi sono anche il numero "*click*" quale fattore di rilevanza di un contenuto, e il numero di *link* quale fattore di qualità: allo stato,

²⁹⁹ cfr. Cap. 1.

³⁰⁰ cfr. Cap. I, § 1.2

dunque, è la stessa infrastruttura delle piattaforme che agevola la diffusione di contenuti virali.

In altre parole, se per gli utenti il numero di persone che ha interagito con un determinato contenuto è sintomo di veridicità, per le piattaforme è sinonimo di qualità e rilevanza, con il risultato che, tenendo a mente l'inclinazione della disinformazione a viaggiare più velocemente dell'informazione, più un contenuto sarà condiviso più l'intermediario ne faciliterà la visualizzazione.

E allora, invece di intervenire sul singolo contenuto, impedendo agli utenti l'interazione – che peraltro rappresenta l'essenza stessa dell'esperienza *on-line* – sarebbe più opportuno indurre le piattaforme ad impiegare accuratezza e affidabilità quali fattori di *ranking*.

Tale soluzione, tuttavia, scoraggiando l'*engagement*, stride con le logiche di profitto che guidano ogni azione (e reazione) del ISP, cui l'utente piace intrattenuto, non certo correttamente stimolato.

4.2.4 Il *fact-checking* e *debunking*

Dopo 82 settimane passate a sfatare notizie false con la sua rubrica "*What Was Fake On the Internet This Week*", il 30 ottobre 2015 Caitlin Dewey, giornalista del Washington Post, annunciava la chiusura della serie di articoli settimanali votati a smascherare le principali bufale della rete.

La ragione di tale risoluzione risiedeva nell'emergere, a fine 2015, dei primi studi scientifici condotti allo scopo di indagare l'efficacia di strumenti di contrasto alla disinformazione quali il *fact-checking* o il *debunking*, dai cui risultati emergeva l'impermeabilità delle *echo chambers* a qualsiasi intrusione di fatti, notizie o dati diversi o opposti a quelli oggetto di credenza.

A fronte della crescente tendenza degli OTT ad affidarsi a gruppi di *fact-checkers* indipendenti al fine di operare un monitoraggio della (dis)informazione circolante sulle piattaforme, la comunità scientifica ha infatti iniziato a domandarsi se, date le logiche di funzionamento dei *social media* e la crescente segregazione e polarizzazione dell'utenza, tale approccio fosse idoneo a sortire gli effetti desiderati, o non rappresentasse al contrario l'ennesimo fattore di isolamento intellettuale e confinamento delle idee su schieramenti contrapposti.

Con uno studio pubblicato nel luglio 2017³⁰¹, un gruppo di studiosi ha esaminato

³⁰¹ F. ZOLLO, A. BESSI, M. DEL VICARIO, A. SCALA, G. CALDARELLI, L.

l'efficacia del *debunking* su Facebook attraverso un'analisi quantitativa di 54 milioni di utenti americani in un arco di tempo di cinque anni (gennaio 2010, dicembre 2014).

In particolare, lo studio ha confrontato come utenti che consumano abitualmente tipologie di informazioni diametralmente opposte, ovvero sostenute da prove (scientifiche) da una parte, e non verificate (complotte) dall'altra, interagiscono con specifici post di *debunking*. Ebbene, i risultati hanno innanzi tutto confermato l'esistenza di *echo chambers*, in cui, a seconda del gruppo di appartenenza, gli utenti interagiscono preferibilmente con pagine e contenuti di tipo cospirativo ovvero scientifico. Tuttavia, diversamente da quanto potrebbe immaginarsi, entrambi i gruppi di individui hanno mostrato un modo simile di interagire con i contenuti all'interno delle proprie camere.

Dimostrata l'esistenza della polarizzazione, gli scienziati hanno poi osservato e misurato l'interazione degli utenti di entrambe le *echo chambers* con 50.220 post di *debunking*, tenendo conto sia dei modelli di consumo degli utenti che del sentimento espresso nei relativi commenti.

In particolare, i risultati hanno mostrato che i post di *debunking* rimangono principalmente confinati all'interno della *echo chamber* scientifica, e solo pochi utenti solitamente esposti ad affermazioni infondate interagiscono attivamente con le notizie di rettifica. Le informazioni dissenzienti sono principalmente ignorate e il sentimento espresso dagli utenti nei commenti mostra un ambiente negativo.

I pochi utenti appartenenti "alla camera" della cospirazione che interagiscono con i post di *debunking* manifestano una maggiore tendenza a commentare, in generale. Tuttavia, se si osserva il numero giornaliero di commenti e *like*, si evince che l'attività all'interno della "camera" (potremmo dire l'entusiasmo per le teorie sostenute) aumenta a seguito dell'interazione con i contenuti di *debunking*.

In altre parole, dunque, lo studio ha dimostrato che i contenuti pensati per smascherare la disinformazione tendono a rimanere confinati nella parte di *web* in cui si riuniscono i "ben informati", mentre i "cospirazionisti", nella migliore delle ipotesi, non interagiscono con le notizie rettificate. In sostanza, dunque, "*the main problem behind misinformation is conservatism rather than gullibility*"³⁰².

Ma del resto, a ben guardare, l'inefficacia del *fact-checking* si manifesta

SHEKHTMAN, S. HAVLIN, W. QUATTROCIOCHI, *Debunking in a world of tribes*, 24 luglio 2017.

³⁰² *ivi*, p. 9.

abbastanza chiaramente anche all'occhio di chi non possieda gli strumenti per dimostrarla matematicamente.

A tal fine, è sufficiente ripercorrere la storia di una delle bufale scientifiche più note, ovvero la correlazione tra vaccini e autismo, cavallo di battaglia della propaganda anti-vaccinista.

Nel 1998 l'ex medico britannico Andrew Wakefield pubblica uno studio sulla prestigiosa rivista scientifica *The Lancet*, in cui sostiene l'esistenza di una correlazione scientificamente dimostrata tra il vaccino polivalente morbillo, parotite e rosolia e l'autismo. Nel 2010 viene fuori che il dottore in questione era stato pagato per alterare i risultati della ricerca al fine di creare una base scientifica che fornisse sostegno a una serie di cause giudiziarie intentate da un avvocato nei confronti delle case farmaceutiche produttrici dei vaccini. Il *The Lancet* ritratta ufficialmente l'articolo, la notizia viene smentita in più contesti, e il medico viene radiato dall'albo inglese.

Ciò nonostante, la notizia non ha mai smesso di circolare, e soprattutto non hai mai perso credibilità, tanto che nel 2019 la Cassazione penale³⁰³ si trova a dover ribadire “la base valutativa, costituita da dati scientifici” che esclude il nesso tra vaccini e autismo, nel caso di due genitori che avevano sporto denuncia contro ignoti sostenendo la correlazione dell'autismo della figlia con la somministrazione di vaccini obbligatori.

È evidente che ove accostati a notizie di natura scientifica, i metodi di contrasto alla disinformazione che si affidano al *fact-checking* o al *debunking* possano sembrare, alla luce di quello che abbiamo sin qui detto, inefficaci e controproducenti solo in ragione di fenomeni socio-cognitivi, dovuti alla commistione tra fattori legati alla natura umana e meccanismi ingenerati dalla tecnologia.

In realtà, come dimostra l'episodio del giornalista olandese critico nei confronti della politica ucraina, l'attività di destrutturazione delle notizie ritenute false non si limita alle notizie scientifiche, e può essere ben più problematica.

Come si è detto³⁰⁴, la maggior parte della disinformazione che circola sul *web* ha ad oggetto le c.d. *hard news*, che includono prevalentemente cronaca e politica. Con riferimento a tale categoria di notizie, il confine tra verificabile e non verificabile e tra dimostrato e non dimostrato è più labile, e l'incontro con le

³⁰³ la Corte di cassazione, sez. VI penale, sent. n. 2983\2019.

³⁰⁴ cfr. Cap. 1, § 2.

opinioni più frequente.

Per tale motivo, anche questo strumento – che ben può essere combinato ad altri metodi di intervento sui singoli contenuti, come si è visto parlando dell’etichettatura – rientra a parere di chi scrive tra le “azioni ad alto rischio” (pur se al confine con quelle “a medio rischio”) se non altro per l’effetto di inasprimento della polarizzazione tra gli utenti che porta con sé.

In ogni caso, è facile immaginare che, come tutte le attività umane, anche l’attività di *debunking* non sia connaturata da neutralità totale: per quanto indipendenti dalle piattaforme che li assoldano, i *team* di *fact-checkers* possiederanno un orientamento politico ed ideologico che difficilmente rimarrà estraneo al giudizio circa la veridicità o meno di un contenuto controverso o divisivo.

4.3. Le “azioni a medio rischio”

Nella scala di pericolosità per la libera espressione delle opinioni e la buona salute del dibattito pubblico, le azioni a medio rischio si collocano in una posizione intermedia.

Il vantaggio di tali strumenti è sicuramente quello di non incidere direttamente sui quanto pubblicato dagli utenti, e dunque di non limitare in via diretta la circolazione e diffusione del pensiero di “tutti” con ogni mezzo, come vuole la Costituzione.

È però altresì vero che, come si vedrà, pur incidendo sui “contenitori” anziché sui contenuti, taluni di questi strumenti penalizzano indirettamente alcune notizie rispetto ad altre, ovvero favoriscono alcune fonti o alcune narrazioni rispetto ad altre. Dal punto di vista metodologico, pertanto, l’impiego di tali strumenti presuppone nuovamente una valutazione sulla verità o sulla falsità, sempre rimessa allo Stato o all’autonoma valutazione privata.

4.3.1. La demonetizzazione della disinformazione

Nonostante la sua collocazione tra le azioni mediamente pericolose per la libertà di informazione e d’espressione, la demonetizzazione della disinformazione è uno degli elementi chiave per disinnescare il fenomeno allo studio.

Nelle pagine che precedono si è visto come la massiccia diffusione di *fake-news* sia facilitata dalla combinazione di una serie di fattori umani e tecnologici, e rappresenti il risultato di una società fortemente polarizzata e chiusa su se stessa,

di cui l'avvento della comunicazione via *social* ha aumentato la separazione, creando bolle e camere nella quali notizie o narrazioni diverse da quelle che corrispondono ai convincimenti di partenza degli "abitanti" faticano ad entrare.

Si è anche visto che la disinformazione viaggia molto più velocemente delle notizie autorevoli in ragione del modo in cui è costruita: titoli sensazionalistici, argomenti che toccano il lato emotivo e suggestioni che incentivano sospetti e atteggiamenti cospirazionistici.

Tale propensione alla viralità rende la disinformazione estremamente remunerativa per le piattaforme, i cui modelli di entrate (*revenue models*) dovrebbero radicalmente mutare qualora le stesse decidessero di investire efficacemente nel contrasto ai disordini dell'informazione.

Come si è visto³⁰⁵, la fortuna dei social media è costruita intorno alla raccolta di enormi quantità di dati degli utenti, che vengono poi venduti a scopo pubblicitario (o politico) ad operatori che grazie all'analisi di tali dati confezionano e consegnano messaggi microtargetizzati alla popolazione degli internauti. Questa è la ragione della gratuità dei servizi delle piattaforme: si pagano con la valuta delle informazioni personali.

Tale tipo di modello di *advertisement* contribuisce all'inquinamento dell'informazione in due modi.

In primo luogo, come detto, la pubblicità ovviamente favorisce (o preferisce) la viralità: quando un agente pubblicitario dovrà decidere su quale articolo o *link* o video "piazzare" un messaggio pubblicitario, sceglierà evidentemente quello che gli porterà il maggior profitto, a prescindere dall'autorevolezza o meno del contenuto veicolato.

Lo studio di Avaaz menzionato nel § 2.3 ha paragonato la velocità di diffusione di siti contenenti notizie false o inaccurate sul Covid rispetto ai siti delle maggiori istituzioni degli Stati europei che fornivano un flusso costante di informazioni aggiornate e verificate³⁰⁶ (cui pure le piattaforme offrivano spazi pubblicitari gratuiti), constatando che i primi hanno raggiunto al maggio 2020 una diffusione quattro volte maggiore rispetto a siti veicolanti "notizie vere".

³⁰⁵ cfr. Cap. 1, § 1.2.

³⁰⁶ Per l'Italia il sito del Ministero della salute.



Questa circostanza ha favorito l'emersione delle c.d. *clickbait farms*, ovvero soggetti che costruiscono artatamente contenuti pensati unicamente per attirare l'attenzione - stimolando l'indignazione, la curiosità o anche la propaganda politica su temi ad alta polarizzazione - al fine di incoraggiare i visitatori a cliccare su un *link* a una pagina *web*. In alcuni casi il *link* stesso può portare direttamente ad una pubblicità, in altri conduce ad un sito *web* con inserzioni pubblicitarie a pagamento che produrrà un reddito in proporzione alle interazioni degli utenti con la pubblicità incorporata.

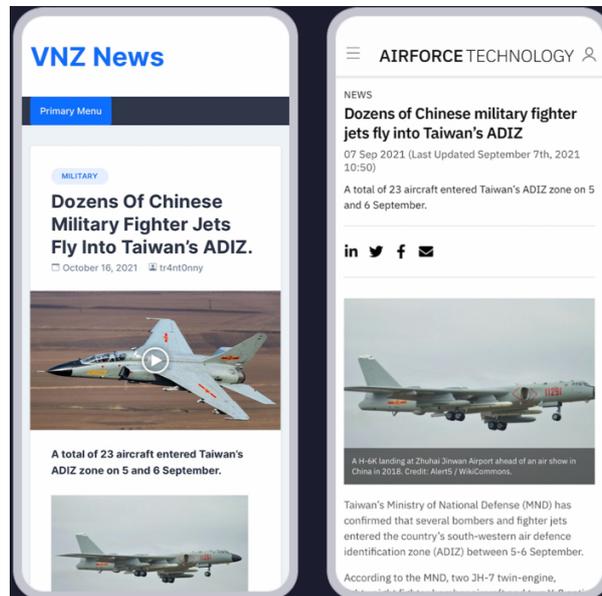
Come ha dimostrato un'inchiesta condotta dal MIT Technology Review³⁰⁷, rivista indipendente dell'Università americana, le piattaforme – che hanno negli anni lanciato i propri programmi di monetizzazione di contenuti, come Google Ads o Audience network – non solo non scoraggiano la pratica, ma la favoriscono in due modi:

- non penalizzando sufficientemente gli utenti che pubblicano contenuti identici su più pagine Facebook o Instagram, ma al contrario premiando tale condotta (pubblicare lo stesso articolo su più pagine può portare a raddoppiare il numero di utenti che vi facevano *click* e che generavano entrate pubblicitarie);
- continuando ad usare viralità e diffusione quali fattori di *ranking* dei propri algoritmi, facilitando la viralità di contenuti fabbricati da *clickbait farms* a

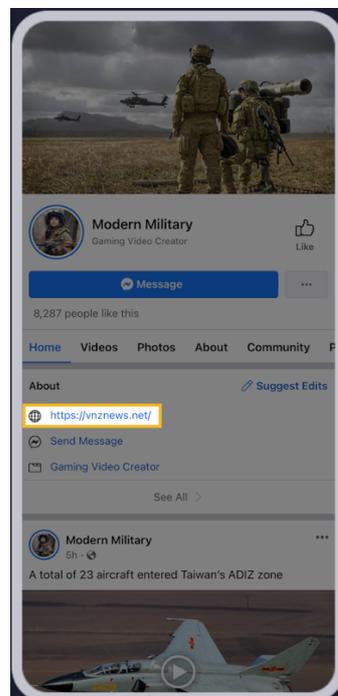
³⁰⁷ MIT Technology Review, *How Facebook and Google fund global misinformation - The tech giants are paying millions of dollars to the operators of clickbait pages, bankrolling the deterioration of information ecosystems around the world*, 20 novembre 2021, consultabile su: <https://www.technologyreview.com/2021/11/20/1039076/facebook-google-disinformation-clickbait/>

prescindere dal messaggio veicolato.

In sostanza, il meccanismo è il seguente: le *click-bait farms* creano uno o più siti o pagine contenenti il medesimo contenuto “divisivo”



lo registrano con Audienze Network (Facebook), ad esempio



che abbina al contenuto un'inserzione pubblicitaria

confirmed that several BOMBERS and fighter jets entered the country's south-western air defence identification zone (ADIZ) between 5-6 September.

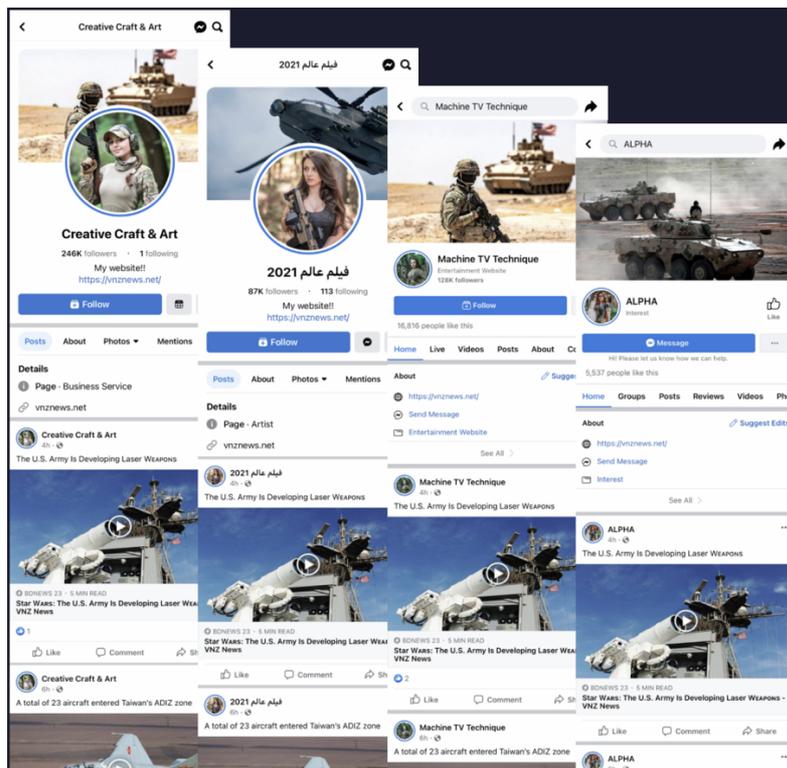


lattelystore.us SPONSORED

Ribbon Tote 🍷 100% Leather 🔥 Only \$89
 🔥 2021 NEW RIBBON TOTE BAGS 🔥
 Autumn Sale, Only \$89 !!! 😍😍
 ✓ a... See More
[Shop Now >](#)

According to the MND, two JH-7 twin-engine, lightweight fighter bomber aircraft and two Y-8 anti-submarine warfare (ASW) aircraft flew into the ADIZ zone on 6 September.

e poi pubblicano il contenuto su decine di pagine per volta, e gli algoritmi si occupano del resto.



The image shows a grid of social media posts from multiple pages. The pages include 'Creative Craft & Art', 'فيلم عالم 2021', 'Machine TV Technique', and 'ALPHA'. Each post features a video thumbnail of a military aircraft and the headline 'Star Wars: The U.S. Army Is Developing Laser Weapons'. The posts are arranged in a way that demonstrates how the same content is being distributed across many different accounts.

I documenti interni che da mesi “fuoriescono” dalla Società grazie a *ex* dipendenti critici rispetto ai metodi utilizzati da Meta³⁰⁸ (così come da Google e da altre piattaforme) hanno rivelato come la piattaforma sia consapevole del problema già dal 2019³⁰⁹, e abbia ricostruito che queste strategie di disinformazione hanno consentito alle *clickbait farm* in Macedonia³¹⁰ e Kosovo di raggiungere quasi mezzo milione di americani un anno prima delle elezioni del 2020³¹¹.

Il secondo modo in cui il modello pubblicitario basato sui dati dei *social media* contribuisce alla diffusione di notizie false è dando la possibilità a vari attori di microtargetizzare, tramite i Cookies³¹², potenziali elettori, con pochissima trasparenza o responsabilità su chi ha sponsorizzato le pubblicità o perché. Invece di incoraggiare gli utenti ad andare in un certo ristorante o a comprare una particolare marca di scarpe, campagne politiche e operatori stranieri usano la pubblicità sui *social media* per indirizzare gli elettori con messaggi strategici e manipolativi.

Naturalmente, campagne di consenso mirate hanno sempre fatto parte del processo elettorale, come ad esempio le comunicazioni politiche rivolte ai potenziali elettori sulla base di informazioni come i dati demografici o i programmi guardati in TV. Tuttavia, queste strategie erano spesso lente, imprecise e la quantità di dettagli che i media tradizionali potevano far trapelare era piuttosto limitata e assolutamente incomparabile alla quantità, accuratezza e specificità dei dati ottenuti oggi dalle piattaforme dagli attori politici a fini di propaganda.

Ora, a fronte del quadro sopra ricostruito, è chiaro che tutti gli impegni assunti dalle piattaforme pubblicamente e in un’ottica di coregolamentazione (mediante la sottoscrizione di Codici di condotta) sono destinati a non produrre alcun effetto se non combinati ad un serio ripensamento dei modelli di *business* delle piattaforme.

³⁰⁸ E’ noto il recente caso di Frances Haugen, che ha trafugato e consegnato migliaia di documenti interni di Facebook alla *Securities and Exchange Commission* e al *Wall Street Journal* nel 2021, ma
³⁰⁹ MIT Technology Review, *Troll farms reached 140 million Americans a month on Facebook before 2020 election, internal report shows*, 21 settembre 2021 consultabile su: <https://www.technologyreview.com/2021/09/16/1035851/facebook-troll-farms-report-us-2020-election/>

³¹⁰ cfr. Cap. 1, § 1.2.

³¹¹ il MIT Technology che ha ottenuto il rapporto interno di Facebook scritto nell’ottobre 2019 riporta che queste *click-farms* utilizzavano anche Instant Articles e Ad Breaks, programmi di monetizzazione simili a quelli descritti per inserire annunci nei video di Facebook. Ad un certo punto secondo il rapporto ben il 60% dei domini iscritti a Instant Articles stavano usando le tattiche di *spamming* impiegate dalle *clickbait farms*.

³¹² sul punto cfr. nota 38.

Come visto nel terzo capitolo³¹³, negli orientamenti della Commissione europea sul rafforzamento del Code il tema della demonizzazione della disinformazione ha assunto rilevanza centrale³¹⁴, ma senza strumenti coercitivi e adeguati sistemi di monitoraggio e controllo gli ISP continueranno ad evadere gli impegni presi a dispetto di qualsiasi pubblica dichiarazione, e proseguiranno a limitare la propria azione all'adozione di strumenti inefficaci come il *labelling* a scopo diversivo. Del resto, l'obiettivo primario (e legittimo) delle piattaforme è la massimizzazione del profitto.

Non può non sottolinearsi, tuttavia, come dal punto di vista della compatibilità con la libertà di manifestazione del pensiero anche tale strumento, sicuramente più efficace di altri, ponga degli interrogativi.

È evidente, infatti, come il divieto di sponsorizzazione di informazioni o notizie, soprattutto se non accompagnato a misure che regolino altresì i meccanismi secondo i quali gli algoritmi selezionano i contenuti da “suggerire” agli utenti, pur non comportando un intervento diretto su quanto pubblicato dal singolo, può trasformarsi in uno strumento potente per arginare la circolazione e diffusione di notizie sgradite o contestate.

4.3.2. Gli “accuracy index”

Sin qui si è appurato che qualsiasi forma di censura o temperamento dei contenuti, oltre a non essere efficace nella maggior parte dei casi, non appare in linea con i principi costituzionali interni ed europei in materia di libertà d'espressione.

Pertanto, come si è visto, per (iniziare ad) abbassare il rischio di contrasto delle misure adottabili da Stati o piattaforme nella lotta alla disinformazione con tale libertà, occorre spostare il piano di intervento all'esterno del singolo *post* o del singolo *account*, ed agire più energicamente sul *design* tecnologico che sorregge l'attività di moderazione dei contenuti.

Una soluzione ventilata da molti studiosi³¹⁵ e sostenuta anche dalla Commissione europea negli Orientamenti³¹⁶ è quella dell'elaborazione di indici di affidabilità

³¹³ Cap. 3, § 3.3.4.

³¹⁴ cfr. *European Commission Guidance on Strengthening the Code of Practice on Disinformation*, cit., § 4.

³¹⁵ cfr., *ex multis*, C. LECLERCQ, M. SUNDERMANN, P. CESARINI, *After Trump: Rule of law and Big Tech Regulation*, 22 gennaio 2021 su Euractive.com, consultabile su: <https://www.euractiv.com/section/digital/opinion/after-trump-rule-of-law-and-big-tech-regulation/>

³¹⁶ cfr. *European Commission Guidance on Strengthening the Code of Practice on Disinformation*, cit., § 7.7

delle fonti formulati da soggetti terzi ed indipendenti che sottraggano la selezione delle fonti di informazioni alle piattaforme e sostituiscano i *team* di *fact-checkers* da esse impiegati.

A tal proposito, si legge negli Orientamenti della Commissione che “il codice rafforzato non mira a valutare la veridicità dei contenuti editoriali. Tuttavia, data l’abbondanza di informazioni disponibili *online*, gli utenti riscontrano difficoltà nella scelta delle fonti di informazioni da consultare e su cui fare affidamento. Gli indicatori di affidabilità incentrati sull’integrità della fonte e sviluppati da terzi indipendenti in collaborazione con i mezzi di informazione, comprese le associazioni di giornalisti, le organizzazioni per la libertà dei media e i verificatori di fatti, possono aiutare gli utenti a compiere scelte informate”³¹⁷.

Tali strumenti, del resto, non sono sconosciuti al *design* delle piattaforme, né tantomeno ai mercati.

Gli algoritmi sono già in grado di identificare e deindicizzare contenuti ritenuti contrari alle *policies* aziendali (le piattaforme dichiarano di farlo già con riferimento ai contenuti falsi) o semplicemente non convenienti economicamente (come gli annunci pubblicitari divenuti obsoleti), e i mercati finanziari non ritengono illecite obbligazioni con valutazioni basse, ma semplicemente le rendono meno appetibili.

È ben possibile pensare, allora, che tali “*accuracy index*”, formulati da soggetti indipendenti e terzi rispetto sia agli Stati che alle piattaforme, possano essere integrati nel *design* degli algoritmi quali fattori di *ranking*, al posto di indici quali viralità e gradimento.

È evidente, tuttavia, che anche tale soluzione non è scevra da zone d’ombra. Intanto, non diversamente da quanto accade per soluzioni che aggrediscano la monetizzazione della disinformazione, anche gli indicatori di affidabilità presuppongono che le piattaforme sacrifichino parte di ciò che rende i loro servizi così remunerativi sull’altare di un ecosistema informativo salubre. Tali misure dovrebbero dunque essere disposte normativamente, e sorrette da adeguati sistemi di controllo, non potendo essere unicamente rimesse alla buona volontà degli ISP. In secondo luogo, anche eventuali “indicatori di affidabilità”, agendo sulla fonte primaria più che sul contenuto diffuso dagli utenti, portano con sé alcuni rischi per la libertà della discussione pubblica. Dovrebbero essere pertanto costruiti

³¹⁷ *ivi*, p. 17.

nell'ottica di non sfavorire editori, *blog* o siti di piccole dimensioni e indipendenti, e assumendo quale principale punto di partenza metodologico il pluralismo. Inoltre, soprattutto in Paesi dove la libertà di stampa è più a rischio, tali indicatori non dovrebbero incoraggiare la formazione di “liste” di soggetti editoriali graditi a Governi autoritari.

4.4. Le “azioni a basso rischio”

Giunti alla fine della ricerca, si rafforza in chi scrive la convinzione che qualsiasi strumento di repressione o contrasto alla disinformazione introdotto da poteri pubblici o privati, oppure frutto della cooperazione che offrono strumenti di coregolamentazione, presuppone una valutazione a monte che uno Stato laico non dovrebbe mai fare, men che meno un soggetto mosso da ragioni di profitto: cosa risponda a verità e cosa no.

E allora, probabilmente anche in questo caso la risposta più efficace che un ordinamento democratico possa offrire per tutelare alcuni diritti fondamentali – come quello a formarsi un consenso libero e informato, a processi elettorali scevri da condizionamenti, all'espressione libera del pensiero anche dissidente o controverso, alla discussione aperta e plurale delle idee e, tramite essa, alla scoperta e conservazione delle “proprie” verità – è, come spesso accade, l'attribuzione di maggiore libertà.

Tali considerazioni, tuttavia, non sottintendono uno Stato indifferente e sprovvisto di valori di riferimento, né tantomeno un atteggiamento del potere pubblico agnostico nei confronti di alcune verità comunemente accolte e riconosciute dalla collettività. Quello di cui lo Stato deve spogliarsi, tuttavia, è la tentazione di imporre tali valori e verità con la forza, invece di limitarsi a promuoverli con strumenti che anziché appropriarsi di logiche repressive, descrivano uno Stato aperto, “positivo” e minimo.

Se “...lo stato costituzionale non può rinunciare alla verità come valore culturale”³¹⁸, altrettanto non può imporla come regola giuridica.

Alla luce di tali considerazioni, si identificano come “azioni a basso rischio” tutte quelle iniziative “a lungo termine” che, abbandonata ogni velleità paternalistica dello Stato di proteggere i cittadini-elettori da se stessi, si limitino a fornire loro gli strumenti per assumere decisioni informate e discernere l'informazione di

³¹⁸ P. HABERLE, *Wahrheitsprobleme im Verfassungstaat*, trad. it. Diritto e verità, Torino, 2000, 105, menzionato anche da G. PITRUZZELLA, *La libertà di informazione*, cit., 75.

qualità da quella errata, priva di contesto, tendenziosa.

È stato sottolineato come la metafora del “*free market-place of ideas*”, tutt’ora cardine ideologico dell’approccio statunitense al problema della disinformazione, fatichi ad adattarsi al tempo di *internet*, in cui l’intermediazione dei *gatekeepers* rende il mercato dell’informazione tutto fuorché libero³¹⁹.

A maggior ragione, dunque, occorre abbandonare la tentazione di cercare soluzioni rapide e risolutive nel breve periodo, sicuramente utili a creare consenso durante le campagne elettorali ma inefficaci e liberticide, e lavorare per rendere il mercato delle idee più libero, iniziando col fornire agli utenti gli strumenti per muoversi con consapevolezza.

4.4.1 Trasparenza

Come si è ampiamente visto, il funzionamento delle piattaforme poggia interamente sulla collazione di massicce quantità di dati, attraverso i quali gli utenti forniscono informazioni di sé che non necessariamente erano intenzionati a condividere.

Come è stato osservato³²⁰, in un contesto in cui l’utilizzo dei dati è funzionale ad un’analisi predittiva (che per quel che qui ci occupa riguarda quali informazioni o inserzioni pubblicitarie visualizzerò sui miei *social network* o sui motori di ricerca che utilizzo, ma che in altri settori può concernere proiezioni in ordine alla mia solvibilità e dunque idoneità a chiedere un prestito in banca, o la mia inclinazione alla delinquenza), il proprietario dei dati dovrebbe poter ricoprire un ruolo attivo *ex ante* al fine di correggere, ove necessario, la proiezione di sé assunta dall’algoritmo. Tale rivendicazione porta, in primo luogo, a una richiesta di trasparenza. L’utente proprietario deve conoscere quali dei suoi dati vengono utilizzati esattamente (età, sesso, inclinazioni politiche, localizzazione, ecc.), da chi e come gli stessi influenzano i contenuti che trova in primo piano sul suo *feed* e le inserzioni pubblicitarie che riceve, al fine di capire esattamente i meccanismi della previsione algoritmica.

Questo corredo di informazioni richiede altresì che l’utente sia messo nelle

³¹⁹ Sui *gatekeepers* E.B. LAIDLAW, *Regulating Speech in Cyberspace*, Cambridge, 2015, 44 ss. In merito cfr. di G. PITRUZZELLA, *La libertà di informazione*, cit., 59 ss.; e M. MONTI, *Regolazione, Internet e tecnica*, cit., 12 ss. Sugli algoritmi in generale F. PASQUALE, *The Black Box Society. The Secret Algorithms That Control Money and Information*, Cambridge, 2015.

³²⁰ G. DE MINICO, *Towards an algorithm Constitutional by design*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, n. 1/2021, p. 389

condizioni di comprendere il funzionamento dell'algoritmo, esigendo visibilità dei criteri, dei parametri di calcolo e del ragionamento in base ai quali la massa di dati che lo riguarda viene scomposta ed elaborata.

Altre a questo, occorre che gli algoritmi siano aperti ed accessibili agli utenti che, oltre ad essere resi edotti della circostanza che le informazioni che ricevono dalle piattaforme non sono neutrali, devono essere messi nelle condizioni di poter scegliere quali contenuti prediligere, invece di subire strategie di personalizzazione e gradimento esclusivamente orientate al profitto e all'*engagement*.

In uno studio pubblicato il 14 gennaio 2021³²¹, analizzando le interazioni di più di un milione di utenti attivi su quattro piattaforme, Facebook, Twitter, Reddit e Gab,

per un totale di più di 100 milioni di contenuti, compresi post e interazioni, concernenti temi controversi (quali controllo delle armi, aborto, vaccini), alcuni studiosi hanno dimostrato che esistono significative differenze tra le principali piattaforme quanto a capacità di formazione di *echo chambers* e gruppi di polarizzazione.

In particolare, è emersa una chiara distinzione tra i *social media* che basano la selezione dei contenuti su un algoritmo modificabile dagli utenti (ad esempio, Reddit) e i *social media* che non forniscono tale opzione (ad esempio, Facebook e Twitter).

Obblighi di trasparenza dovrebbero naturalmente essere applicati anche con riferimento alle inserzioni pubblicitarie, e riguardare identità dell'inserzionista, compensi ottenuti dall'inserzione, proprietà delle società di intermediazione pubblicitaria.

Va da sé che pesanti obblighi di trasparenza, soprattutto con riguardo al funzionamento degli algoritmi, se innocui per la libertà di manifestazione del pensiero degli utenti, rappresentano rischi diversi per la libertà di impresa delle piattaforme, con la quale devono essere bilanciati. Per tale ragione, l'implementazione di simili obblighi necessita non solo della loro previsione in via normativa, ma anche della previsione di meccanismi di coercizione che passino per valutazioni imparziali sull'architettura e il *design* degli algoritmi.

³²¹ M. CINELLI, G. DE FRANCISCI MORALES, A. GALEAZZIC, W. QUATTROCIOCCHI, M. STARNINIB, *The echo chamber effect on social media*, Arild Underdal, University of Oslo, 14 gennaio 2021.

4.4.2. Alfabetizzazione mediatica

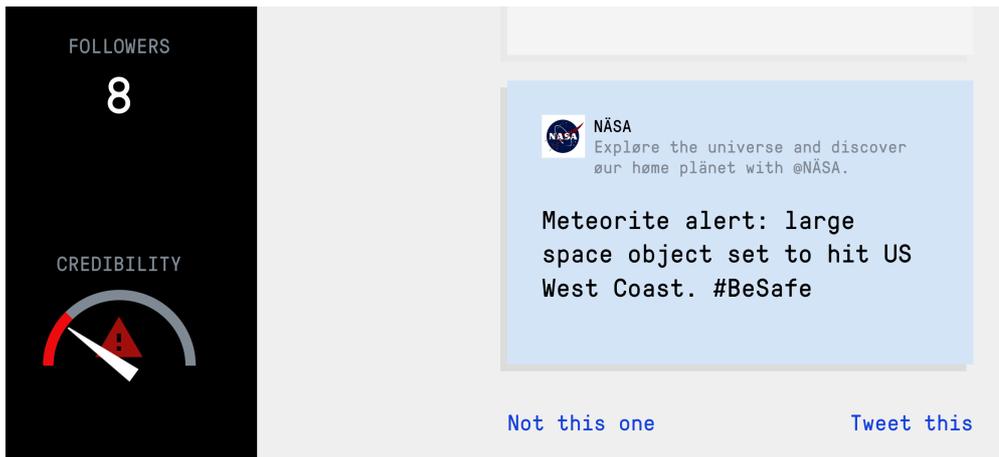
La c.d. “*inoculation theory*” è una teoria elaborata dalla psicologia sociale negli anni ‘60³²² secondo la quale, nello stesso modo in cui il sistema immunitario può essere inoculato contro gli attacchi virali, il sistema di convinzioni di un individuo può essere inoculato contro gli attacchi persuasivi: nell’immunizzazione medica, forme indebolite di virus vengono iniettate nel corpo, che reagisce a questa iniezione creando una protezione da futuri attacchi di versioni più forti dello stesso virus.

Nello stesso modo, secondo McGuire, esporre gli individui a un messaggio persuasivo che contiene argomentazioni indebolite contro un certo argomento porterà a sviluppare una resistenza contro futuri attacchi persuasivi più forti. Così, se si volesse scoraggiare un adolescente a fumare, ad esempio, bisognerebbe prima preavvertirlo della minaccia (“vedrai che i tuoi compagni di scuola proveranno a convincerti a fumare”, c.d. *peer pressure*), e poi far seguire a questo avvertimento una manciata di potenziali argomenti che potrebbero essere usati dai compagni (“ti diranno che fumare non fa davvero male”) e dalla loro confutazione (nel nostro esempio, “in realtà, il fumo è dannoso in un certo numero di modi...”). Sulla base di questa teoria, alcuni ricercatori dell’Università di Cambridge hanno sviluppato e testato un gioco, *The Bad News Game*³²³, che mette gli individui nella posizione di creare notizie false e diffonderle.

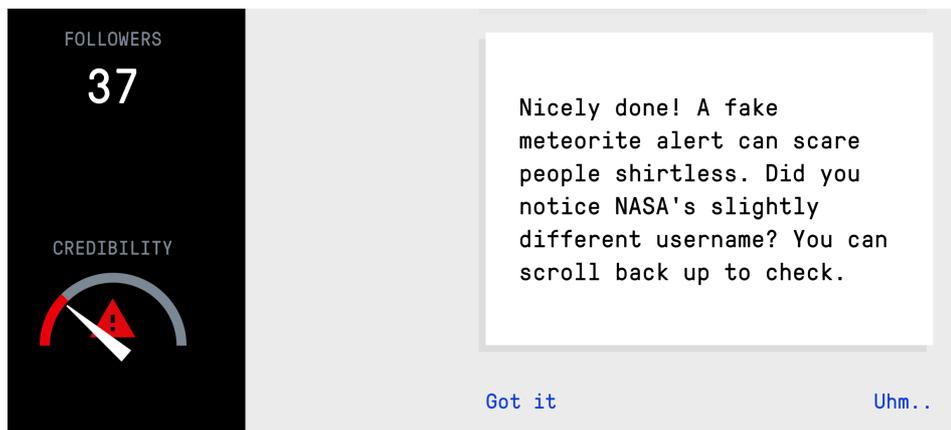
Il gioco funziona in modo semplice e diretto: ai giocatori viene mostrato un breve testo o un’immagine (come un meme o il titolo di un articolo) e gli viene chiesto di reagire, costruendo una *fake-news* efficace. Il successo della loro impresa viene misurato secondo due indici, “credibilità” e “followers”, e lo scopo del gioco è raccogliere più *followers* possibili senza perdere credibilità.

³²² W. J. MCGUIRE (1964), *Inducing resistance to persuasion: some contemporary approaches*, in *Advances in Experimental Social Psychology*, Vol. 1, ed Berkowitz L. (New York, NY: Academic Press;), 191–229.

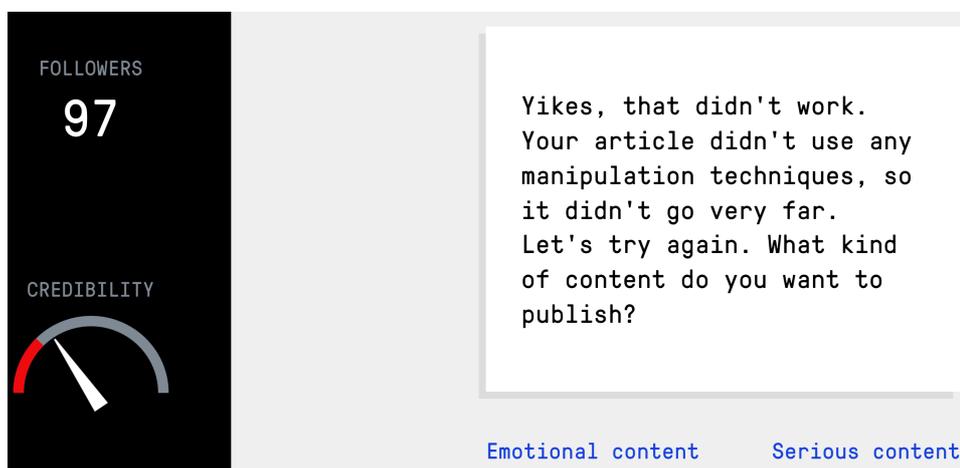
³²³ <https://www.getbadnews.com/#intro>



Scegliendo un'opzione che è in linea con ciò che un “vero” produttore di disinformazione sceglierebbe si ottengono più seguaci e credibilità.



Al contrario, se il giocatore mente troppo sfacciatamente ai suoi *followers*, sceglie un'opzione che è palesemente ridicola o agisce troppo in linea con le migliori pratiche giornalistiche, il gioco sottrae seguaci o abbassa la credibilità.



Secondo i test degli ideatori, la partecipazione a questo gioco sviluppa una resistenza alla disinformazione che aumenta la capacità di riconoscere una *fake-news* del 20%, capacità che si consolida se il gioco viene riproposto a qualche tempo dalla prima “somministrazione”.

Questo del “gioco della disinformazione” è ovviamente solo uno spunto, che però aiuta la riflessione in ordine al ruolo che uno stato laico e democratico, che assume la verità quale valore e non quale regola da imporre coercitivamente, dovrebbe ricoprire dinanzi al proliferare della menzogna.

È sempre spettato allo Stato, e per esso all’istruzione pubblica, trasmettere ai cittadini gli strumenti di discernimento ed educare all’utilizzo di ciò che lo sviluppo e la tecnologia mettono a disposizione della collettività.

Come è stato notato, “in attesa che qualcuno scopra l’algoritmo perfetto, che riesca a tenere insieme libertà di scelta dell’utente e pluralismo, una prospettiva forse meno ambiziosa ma sicuramente praticabile potrebbe essere quella di investire sulla preparazione dell’utente, di fornire cioè all’utente gli strumenti culturali e tecnici adeguati per verificare l’attendibilità di una notizia: le c.d. “bufale on line”, infatti, sono per lo più riconoscibili, con un minimo di pazienza e di attenzione, da un utente avvertito e consapevole. Nello scenario del sistema dei media che si va delineando, allora, il vero compito di “servizio pubblico”, molto più che quello di garantire il “pluralismo” come sinora lo si è inteso (cioè come spartizione di spazi a vantaggio di alcune realtà politiche o sociali previamente selezionate e definite) dovrebbe essere quello di fornire strumenti critici per l’approccio e l’utilizzo della rete, in primo luogo come strumento informativo”³²⁴.

³²⁴ M. CUNIBERTI, *Il contrasto alla disinformazione*, cit., 39-40.

CONCLUSIONI

Nel corso dell'ultimo decennio i *social media* hanno svelato la doppia anima che li abita.

La scomposizione del rapporto tra chi produce informazione e chi la riceve offerta dalla disintermediazione ha dato nuovo respiro al discorso pubblico, incoraggiando prese di coscienza collettiva e moti d'opinione che non avrebbero trovato posto nei media *mainstream* (si pensi al movimento #blacklivesmatter, per fare un esempio), e sostenendo forme di riappropriazione dell'attivismo politico da parte della cittadinanza.

È difficile raccontare la storia della Primavera araba, ad esempio, senza riconoscere il ruolo determinante che hanno ricoperto piattaforme come Twitter e Facebook nell'aiutare giovani in tutto il Nord Africa e il Medio Oriente a organizzarsi e raccogliersi per esprimere dissenso.

I sostenitori della democrazia, molti dei quali non avevano mai conosciuto la politica senza dittatura, attraverso i nuovi *media* hanno imparato la vita pubblica democratica guardando alle esperienze di Paesi in cui vige la libertà d'espressione, hanno incitato alla protesta condividendo immagini degli abusi dei regimi, e hanno usato i *social network* per coordinare le azioni di ribellione anche oltre i confini nazionali.

Nel tempo, tuttavia, tali strumenti si sono evoluti. Accolti come infrastrutture capaci di dare nuovo impulso alla democrazia, all'impegno civico e all'espressione politica, hanno assunto caratteristiche in grado di renderli strumenti per la manipolazione di massa, la limitazione della libertà di voto e la massiccia propagazione di informazioni false o fuorvianti. Diversi tipi di attori politici, da governi autoritari a estremisti locali a partiti politici affermati, hanno mostrato di poter efficacemente utilizzare i *social media* per soffocare importanti conversazioni politiche, esacerbare le divisioni e compromettere i liberi processi di formazione del consenso politico.

Verso la fine della Primavera araba, gli stessi regimi autoritari sfidati da chi protestava hanno iniziato a capire il potenziale dei nuovi *media* e cominciato a sfruttare i *social network* per trovare ed arrestare gli attivisti, diffondere disinformazione e sorvegliare e reprimere critici e dissidenti.

Come si è avuto modo di constatare, non è la prima volta nella storia che i presupposti teorici della democrazia pluralistica si trovano a dover fare i conti con gli smottamenti sociali provocati dai nuovi mezzi di comunicazione di massa. È successo quando si è passati dalla “democrazia dei partiti”, in cui il consenso politico era prevalentemente orientato dalla stampa di opinione, alla “democrazia del pubblico”, connotata dalla centralità del mezzo televisivo.

Anche nella fase di mutamento che stiamo vivendo, più che una lotta ideologica tra libertà e oppressione, quella che si presenta allo sguardo dello studioso parrebbe essere prima di tutto la più classica delle battaglie tra vecchi e nuovi centri di potere, con i vecchi monopolisti del mercato delle comunicazioni non più in grado di dare voce ad una società sempre più polarizzata.

Tuttavia, il passaggio alla “democrazia dell’algoritmo” sembra segnare un mutamento di direzione.

Con particolare riferimento alla disinformazione, la risposta al possibile inquinamento del discorso pubblico, tradizionalmente individuata nel più ampio pluralismo informativo, viene adesso cercata in strumenti che pretenderebbero di individuare prima ed emarginare poi il pensiero falso, contrapposto ad una verità sempre oggettivamente individuabile e giuridicamente tutelabile.

Del resto, in un ecosistema informativo come quello contemporaneo, in cui la molteplicità di voci, fonti e contenuti disponibili e accessibili fa apparire la pluralità come un valore che non necessita più di essere protetto e garantito, abbandonare la via del pluralismo per cercare soluzioni repressive sembra la sola opzione possibile.

In realtà, come si è cercato di dimostrare nelle pagine che precedono, sono proprio l’enorme quantità di dati e di informazioni messe a disposizione dalla rete e la conseguente necessità di trovare meccanismi di selezione che aiutino gli utenti a orientarsi ad aver contribuito all’evoluzione “maligna” dei nuovi media.

Per determinare come le informazioni sono diffuse e consumate in rete, le piattaforme si avvalgono di algoritmi codificati per ordinare e filtrare i contenuti in modo da massimizzare l’*engagement* e il tempo trascorso sulle piattaforme.

Per far ciò, i criteri di selezione si basano sostanzialmente su due elementi: la personalizzazione, ovvero l'accostamento degli utenti a contenuti il più possibile simili alle preferenze già espresse, attraverso l'analisi di cronologia, localizzazione, precedenti ricerche e molti altri dati; e la rilevanza, misurata in base alla capacità attrattiva del singolo contenuto, e dunque al numero di interazioni e collegamenti dal medesimo ottenuti.

Tali meccanismi, uniti a fenomeni socio-cognitivi che spingono l'individuo a favorire un'informazione che concordi con le proprie convinzioni di partenza e ad aderire a gruppi formati intorno ad una narrazione condivisa, conducono all'isolamento intellettuale, e rendono di fatto l'esperienza *on-line* impermeabile alla pluralità di voci ed opinioni invece potenzialmente accessibili.

In sostanza, a fronte delle enormi potenzialità che *internet* offrirebbe per sviluppare la personalità degli individui e arricchire il discorso pubblico, l'economia della personalizzazione e del gradimento spinge verso la segregazione, oltretutto concentrando il controllo sulla circolazione e diffusione dell'informazione nelle mani di molti meno soggetti di quanto non accadesse prima dell'avvento dei *social media*.

Al centro di questa trasformazione di *internet* c'è il fatto che per la prima volta è possibile per un *medium* - disposto a vendere tale corredo di informazioni al miglior acquirente - capire precisamente chi sia l'utente, cosa gli piaccia, in cosa creda e cosa desideri.

Nell'epoca contemporanea, dunque, la nozione di pluralismo non può più essere intesa nel senso tradizionale, quale "possibilità di ingresso... di quante più voci consentano i mezzi tecnici" (Corte cost., sent. n. 826/1988), ma deve essere concepita quale possibilità concreta che le plurime opinioni dissonanti, pur presenti, raggiungano effettivamente gli utenti isolati nelle proprie bolle.

E allora, non è sul contenuto che si deve agire, stabilendo cosa sia falso e cosa no in assenza di alcuna predeterminazione dell'oggetto né del parametro di tale falsità, ma occorre piuttosto regolare il mezzo, agendo in particolare sui criteri della selezione algoritmica.

Le soluzioni tecniche ipotizzabili sono sicuramente complesse e non prive di contraddizioni. In una dichiarazione pubblica del febbraio 2017, Mark Zuckerberg ha sostenuto che per combattere la polarizzazione, piuttosto che

contrapporre idee antitetiche tra loro come accade con l'uso di strumenti di *fact-checking* o *debunking*, occorrerebbe privilegiare l'informazione che offra le narrazioni più varie, fornendo tutti i punti di vista possibili.

Anche al di là dell'enormità degli oneri che una simile soluzione imporrebbe sia dal punto di vista tecnico che economico ai gestori delle piattaforme, contribuendo a rafforzarne il capitale reputazionale e a irrigidire le barriere all'ingresso nel mercato dei *social media*, è evidente che qualsiasi sollecitazione dell'utente con informazioni ritenute diverse da quelle che quotidianamente incontra nel suo personale ecosistema sottintenderebbe sempre un posizionamento ideologico, oltre che un monitoraggio capillare dei contenuti ordinariamente selezionati dall'internauta.

È chiaro che né il potere pubblico né tantomeno le piattaforme possono sostituirsi alla valutazione critica e libera delle informazioni disponibili, che l'utente deve essere messo in condizioni di fare senza l'ausilio paternalistico dello Stato.

Tale obiettivo, tuttavia, può essere conquistato – ponendosi nella logica che non esiste una soluzione facile, veloce e definitiva alla disinformazione in rete – in primo luogo fornendo ai cittadini gli strumenti culturali per navigare la moltitudine di informazioni, contenuti, opinioni, voci e pensieri con i quali vengono in contatto.

In tal senso, non sembra più solo sufficiente quello che l'istruzione pubblica offre dal punto di vista dell'educazione informatica. In un mondo in cui con all'incirca venti *click* forniamo a Google o a Facebook il quadro completo della nostra identità (età, genere, orientamento sessuale, convinzioni politiche, credo religioso, genere letterario e musicale preferito, professione, sogni e speranze), in cui i sistemi di raccomandazione di Netflix conoscono i nostri gusti in tema di film e serie TV e in cui Google Maps registra e memorizza i nostri spostamenti abituali e la posizione di casa, lavoro e abitazione del *partner*, non conoscere il funzionamento degli algoritmi e pensare di vedersi restituite informazioni neutrali ad ogni ricerca è come vivere in un paese straniero senza parlarne la lingua.

L'ordinamento dovrebbe dunque occuparsi di impartire quel minimo di alfabetizzazione algoritmica (e qualche nozione di programmazione) che consenta agli utenti di riconoscere i meccanismi della rete e quantomeno

avvertire la propria bolla.

Ma anche al di là della formazione culturale, ciò verso cui è necessario tendere è il recupero della concreta possibilità per gli utenti-cittadini di scegliere tra una varietà di fonti diverse. Per questo, è necessario che i principi costituzionali che sorreggono la libertà d'informazione, primo su tutti il pluralismo informativo, siano codificati nell'architettura degli algoritmi, in modo che i valori di libertà e democrazia secondo cui vivono gli ordinamenti moderni *off-line* siano gli stessi che regolano il funzionamento delle comunità *on-line*, almeno nell'ambito regionale europeo.

È evidente, tuttavia, che la prospettiva di un cambiamento così radicale non possa essere affidata all'autonomia delle piattaforme, benché il coinvolgimento e la partecipazione di tali soggetti siano indispensabili. Gli *stakeholders* lasciati a se stessi hanno mostrato nel tempo di perseguire esclusivamente interessi egoistici, non manifestando una particolare inclinazione a sacrificare ciò che rende i loro servizi così remunerativi sull'altare di un ecosistema informativo plurale e aperto.

In quest'ottica, è forse necessario ripensare i rapporti tra potere pubblico e autonomia privata nel quadro della coregolamentazione. Prima di prevedere impegni *soft* cui richiamare senza successo piattaforme reticenti e inadempienti, lasciate agire quali legislatori, giudici ed esecutori, dovrebbero essere chiaramente definiti i ruoli dell'*hard law* e dell'autoregolamentazione: è solo nella legge che dovrebbe rinvenirsi il fondamento dell'autonomia privata, e solo la legge dovrebbe fornire il quadro di principi e criteri direttivi entro cui la regolamentazione sostanziale adottata dagli ISP dovrebbe muoversi.

L'approccio attualmente adottato dall'Unione europea, tuttavia, non sembra ancora orientato in tale direzione. Anche in disparte i Codici di condotta, per definizione inadeguati a fornire una cornice giuridica vincolante, il *Digital Services Act* non individua gli elementi costitutivi delle norme che dovrebbero regolare i comportamenti degli utenti *on-line*, né fissa i limiti invalicabili che la tecnologia dovrebbe rispettare, ma mostra la propensione del legislatore europeo a "legificare" regole già scritte dalle grandi piattaforme e codificate dentro i loro algoritmi.

Il nodo che questo lavoro di ricerca si proponeva (senza pretese di successo) di

sciogliere era se i canoni costituzionali posti a tutela della libertà di manifestazione del pensiero abbiano retto alla prova del tempo, ovvero se al cospetto di tecnologie pervasive e della massiccia diffusione della disinformazione in rete sia necessario ripensare alcuni approdi in ordine alla libertà d'espressione cui è giunto il pensiero costituzionalistico del dopoguerra. A tale scopo, si è osservato che, pur a fronte di un generale rilievo sociale della libertà di parola, anche funzionale all'interesse collettivo, nel nostro ordinamento la diffusione del pensiero risponde prevalentemente all'esigenza del singolo di esprimere la propria personalità e di partecipare con la propria opinione al confronto pubblico, indifferente ai vantaggi e agli svantaggi che possano derivarne allo Stato. Del resto, la libertà di manifestazione del pensiero preesiste all'ordinamento, che nella stessa riconosce la sua democraticità.

Si è altresì detto che, se la Costituzione (ma tale principio appartiene all'*acquis* costituzionale di tutti gli ordinamenti democratici) non protegge il pensiero che sia falso anche nella convinzione di chi lo esprime, poiché tale pensiero non corrisponde ad un convincimento interiore meritevole di protezione costituzionale, nello stesso modo tutela l'obiettivamente errato, e relega il falso subiettivo all'irrelevanza giuridica, a meno che lo stesso non rechi nocumento ad altri beni giuridicamente protetti.

Ci si è dunque chiesti se esista un "diritto alla verità", e si è concluso che la libertà di manifestazione del pensiero riconosciuta dall'art. 21 Cost. (ma anche qui il ragionamento può estendersi al patrimonio costituzionale comune) sottende il rifiuto di dogmi e verità imposte e, al contrario, assume la protezione del confronto, del dubbio, della discussione pubblica, del dissenso quale dovere insuperabile.

Ebbene, quello che la nostra tradizione costituzionalistica sembra consegnarci è il modello di una democrazia tollerante e ottimista (in contrapposizione ad una militante e protetta), che respinge il timore diffuso che all'attribuzione di maggiori diritti si accompagni necessariamente l'abuso degli stessi, e che di conseguenza resiste alla tentazione di imporre la sua verità con la forza, anziché combattere le falsità col solo mezzo del pluralismo.

La disinformazione è un fenomeno sempre esistito, che verosimilmente sopravvivrà ai mezzi di comunicazione di oggi e a quelli che verranno. Ciò non

significa che i *social media* non possano (e debbano) essere regolati: la forza della rete è anche nella sua plasticità, può cambiare e adattarsi, e tornare ad assumere quelle caratteristiche in grado di renderlo uno straordinario strumento di democrazia.

Tuttavia, in questa direzione, qualsiasi intervento “costituzionalmente orientato” non potrà che rivolgersi al contenitore, lasciando il contenuto al libero confronto delle idee.

BIBLIOGRAFIA

- ABBAMONTE G., *Libertà e convivenza*, in *Rass. dir. pubbl.*, 1953, I.
- AGCOM, *Osservatorio sulla disinformazione on line n. 3/2020 - Speciale Coronavirus*, in rete
https://www.agcom.it/documentazione/documento?p_p_auth=fLw7zRht&p_p_id=101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE&p_p_lifecycle=0&p_p_col_id=column-1&p_p_col_count=1&_101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE_assetEntryId=19226983&_101_INSTANCE_FnOw5IVOIXoE_type=document
- AGCOM, Tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali, *Rapporto tecnico – Le strategie di disinformazione online e la filiera dei contenuti fake*, 2018.
- AGCOM, *News vs. fake nel sistema dell'informazione - Interim report*, delibera n. 309/16/CONS.
- ALLCOTT H.- GENTZKOW M., *Social Media and Fake News in the 2016 Election*, in *Journal of Economic Perspectives*, vol. 31, 2017, n. 2.
- ALLEGRI M. R., *Ubi social, ibi ius. Fondamenti costituzionali dei social network e profili giuridici della responsabilità dei provider*, Franco Angeli, Milano, 2018.
- AZZARITI G., *Internet e Costituzione*, in *Pol. dir.*, 2011.
- BALDASSARRE A., *Libertà di stampa e diritto all'informazione nelle democrazie contemporanee*, in *Pol. dir.*, 1986.
- ID., *Diritti della persona e valori costituzionali*, Giappichelli, Torino, 1997.
- BALDISSERI V., «Sono guarita grazie a dieta vegana», ma la YouTuber muore di cancro, in *Corriere.it*, 21 febbraio 2018, in rete
https://www.corriere.it/esteri/18_febbraio_21/sono-guaritagrazie-dieta-vegana-ma-youtuber-muore-cancro-28e21a4c-1733-11e8-b630-41a05c9e9642.shtml.
- BAKSHY E. - MESSING S. - ADAMIC L. A., *Exposure to ideologically diverse news and opinion on Facebook*, in *Science*, 348, 2015.
- BALKIN J., *Free Speech and Hostile Environments*, in *Columbia Law Review*, 1999.
- ID., *Old-school/new-school speech regulation*, in *Faculty Scholarship Series*, Paper 4877, 2014.
- BARILE P., *La libertà di espressione del pensiero e le notizie false, esagerate e tendenziose*, in ID., *Scritti di diritto costituzionale*, Padova, 1967.

- ID., *Libertà di manifestazione del pensiero*, in *Enc. dir.*, XXIV, Milano, 1974.
- ID., *Libertà di manifestazione del pensiero*, Giuffrè, Milano, 1975.
- ID., *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Il Mulino, Bologna, 1984.
- BARTOLE S. – CONFORTI B. - RAIMONDI G. (a cura di), *Commentario alla Convenzione Europea per la Tutela dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentale*, CEDAM, Padova, 2001.
- BARTOLE S. - DE SENA P. - ZAGREBELSKY V. (a cura di), *Commentario breve alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, CEDAM, Padova, 2012.
- BASSINI M.- VIGEVANI G.E., *Primi appunti su fake news e dintorni*, in *MediaLaws*, 2017, n.15.
- BESSI A. e altri, *Science vs conspiracy: Collective narratives in the age of misinformation*, PloS One 10, 0118093, 2015.
- BETZU M., *Interpretazione e sovra-interpretazione dei diritti costituzionali nel cyberspazio*, in *Rivista A.I.C.*, 2012.
- ID., *Regolare Internet. Le libertà di informazione e di comunicazione nell'era digitale*, Giappichelli, Torino, 2012.
- BÖCKENFÖRDE E. W., *La formazione dello Stato come processo di secolarizzazione*, citato in ZAGREBELSKY G., *Contro l'etica della verità*, Edizioni Laterza, Bari, 2008.
- CAFAGGI F., *Crisi della statualità, pluralismo e modelli di autoregolamentazione*, in *pol. dir.*, 2001.
- ID., *Self regulation in European Contract Law*, 2007, in rete www.eui.eu.
- CALIFANO L., *La libertà di manifestazione del pensiero... in rete; nuove frontiere di esercizio di un diritto antico. Fake news, hate speech e profili di responsabilità dei social network*, in *Federalismi.it*, 2021, n. 26.
- CARAVITA DI TORITTO B., *Davanti ad un mondo che cambia chi è più pericoloso tra Trump e Zuckerberg? Alla ricerca di una risposta che penetri nei meccanismi che governano la nostra vita in rete*, in *Federalismi.it*, 2021, n. 1.
- ID., *Principi costituzionali e intelligenza artificiale*, in *Lecture di diritto costituzionale*, Gaippichelli, Torino, 2020.
- ID., *Social network, formazione del consenso, istituzioni politiche: quale regolamentazione possibile?*, in *federalismi.it*, 23 gennaio 2019, n. 5
- ID., *Il consenso ai tempi dei social*, in *federalismi.it*, 20 giugno 2018, n. 3

CARETTI P., *Diritto dell'informazione e della comunicazione: stampa, radiotelevisione, telecomunicazioni, teatro e cinema*, Bologna, Il Mulino, 2004

CERETTI C., voce *Pensiero (libertà di)*, in *Novis.dig.it.*, vol. XII.

CHIAROTTI F., *Diffusione o pubblicazione di notizie false o tendenziose*, in *Enc. dir.*, XII, Milano, 1964.

CHIOLA C., *Informazione, pensiero, radiotelevisione: problemi concreti, commenti*, Jovene, Napoli, 1984.

ID., *Informazione (diritto alla)*, in *Enc. giur. Treccani*, XVI, Roma, 1989.

ID., *Manifestazione del pensiero (libertà di)*, in *Enc. giur. Treccani*, XXII, Roma, 1990.

CHOLEWA E., *Trovare l'arma giusta per un nuovo modello di conflitto: la 77a brigata dell'esercito inglese*, in MELCHIOR C., ROMOLI A. (a cura di), *La strategia della persuasione: Comunicazione e media nell'era della post-verità*, Milano, Franco Angeli, 2018.

CINELLI M., *The COVID-19 social media infodemic*, in *Sci. Rep.* 10, 16598, 2020.

CINELLI M., DE FRANCISCI MORALES G., GALEAZZIC A., QUATTROCIOCCHI W., STARNINIB M., *The echo chamber effect on social media*, Arild Underdal, University of Oslo, 14 gennaio 2021.

COLIN CAMPBELL T., *The China Study*, Dallas, 2005.

CONTI G.L., *Manifestazione del pensiero attraverso la rete e trasformazione della libertà di espressione: c'è ancora da ballare per strada?* in *Rivista AIC*, 2018, n.3.

COSTANZO P., *Aspetti evolutivi del regime giuridico di Internet*, in *Dir. inf.*, 1996.

ID., *Internet (diritto pubblico)*, in *Dig. disc. pubbl.*, IV ed., aggiornamento, Torino, 2000.

ID., *I diritti nelle "maglie" della Rete*, in BRUSCUGLIA L. - ROMBOLI R. (a cura di), *Diritto pubblico e diritto privato nella rete delle nuove tecnologie. Atti del Seminario congiunto tra il Dottorato in diritto privato e la Scuola di dottorato in giustizia costituzionale e diritti fondamentali. Pisa, 26 giugno 2009*, Pisa, 2010.

COTA W. - FERREIRA S. C. - PASTOR-SATORRAS R. - STARNINI M., *Quantifying echo chamber effects in information spreading over political communication networks*, *EPJ Data Sci.* 8, 35, 2019.

- CRISAFULLI V., *Problematica della libertà di informazione*, in *Il politico*, 1964.
- CROCE B., *Liberismo e liberalismo*, in ID., *Etica e politica*, Bari, 1981.
- CUNIBERTI M. (a cura di), *Nuove tecnologie e libertà della comunicazione: profili costituzionali e pubblicistici*, Giuffrè, Milano, 2008.
- ID., *Il contrasto alla disinformazione in rete tra logiche del mercato e (vecchie e nuove) velleità di controllo*, in *MediaLaws*, 2017, n.1.
- ID., *Potere e libertà nella rete*, in *Medialaws*, 2018, n.3.
- D'AGOSTINI F., *Diritti aletici*, in *Biblioteca della libertà*, n. 218, 1/2017.
- D'AGOSTINI F. - FERRERA M., *La verità al potere. Sei diritti aletici*, Einaudi, Torino, 2019.
- D'AGOSTINI F. - GRONCHI I., *Filosofia, verità e democrazia*, in *federalismi.it*, 2020, n. 11.
- DE GREGORIO G., *The marketplace of ideas nell'era della post-verità: quali responsabilità per gli attori pubblici e privati online?*, in *MediaLaws*, 2017, 1.
- DELITALA G., *I limiti giuridici alla libertà di stampa*, in *Iustizia*, 1959.
- DEL VICARIO M., BESSI A., ZOLLO F., PETRONI F., SCALA A., CALDARELLI G., STANLEY H. E., and QUATTROCIOCCHI W., *The spreading of misinformation online*, Proceedings of the National Academy of Sciences, vol. 113, no. 3, 2016.
- DE MINICO G., *Antiche libertà e nuova frontiera digitale*, Giappichelli, Torino, 2016.
- ID., *Towards an algorithm Constitutional by design*, in *BioLaw Journal – Rivista di BioDiritto*, 2021, n. 1.
- DE SALVIA M. e ZAGREBELSKY V. (a cura di), *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali. La giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo e della Corte di giustizia delle Comunità europee*, voll. I, II, III, Giuffrè, Milano, 2006-8.
- DE SIMONE F., 'Fake news', 'Post truth', 'Hate speech': nuovi fenomeni sociali alla prova del diritto penale, in *Arch. Pen.*, 2018, n.1.
- HIGH LEVEL GROUP OF EXPERTS (HLEG) - DIRECTORATE GENERAL FOR COMMUNICATION NETWORKS, CONTENT AND TECHNOLOGY, *A multi-dimensional approach to disinformation. Report of the independent High-level Group on fake news and online disinformation*, in rete <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/6ef4df8b-4cea-11e8-be1d-01aa75ed71a1>.

DONATI F., *L'art. 21 della Costituzione settanta anni dopo*, in *MediaLaws*, 2018, n.1.

DYSON E., “*Does Google violate its ‘don’t be evil’ motto*”, Intelligence Squared US, dibattito tra E. Dyson, S. Vaidhyathan, H. Lewis, R. C. Picker, J. Harper e J. Jarvis, New York, 2018.

ESPOSITO C., *La libertà di manifestazione del pensiero nell’ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 1958.

ID., *La libertà di manifestazione del pensiero e l’ordine pubblico*, in *Giur. cost.*, 1962.

FACCHI A., *La verità come interesse collettivo*, in *Biblioteca della libertà*, 2017, n.1.

FERRANTI G., *L’evoluzione della libertà d’informazione nella giurisprudenza degli organi della Convenzione Europea dei Diritti dell’Uomo*, Torino, 2005.

FOIS S., *Principi costituzionali e libera manifestazione del pensiero*, Milano, 1957.

FROSINI T.E., *Liberté, Egalité, Internet*, Napoli, 2015.

ID., *Costituzionalismo 2.0*, in *Rass. parl.*, 2016.

GAZZINI M., *Il falso e la storia. Invenzioni, errori, imposture dal medioevo alla società digitale*, in *Quaderni - Fondazione Giangiacomo Feltrinelli*, Milano, 2021.

GIANNONE G., *Legge per migliorare la tutela dei diritti sui social network*, in *MediaLaws*, 2017, n.1.

GILLESPIE V. T., *Custodians of the Internet Platforms, Content Moderation, and the Hidden Decisions That Shape Social Media*, Yale University Press, New Haven, 2018.

GOFFMANN E., *Frame Analysis: An Essay on Organization of Experience*, Londra, 1974.

GRASSO G., *Le autorità amministrative indipendenti della Repubblica. Tra legittimità costituzionale e legittimazione democratica*, Milano, 2006.

GROSSI P., *Introduzione ad uno studio sui diritti inviolabili nella Costituzione italiana*, CEDAM, Padova, 1972.

GUERINI T., *Fake news e diritto penale, La manipolazione digitale del consenso nelle democrazie liberali*, Giappichelli, Torino, 2020.

HÄBERLE P., *Wahrheitsprobleme im Verfassungstaat*, Torino, 2000.

- HO D.E. - SCHAUER F., *Testing the Marketplace of Ideas*, in *New York Law Review*, 90, 2015.
- HOWARD P. - BRADSHAW S., *Troops, Trolls and Troublemakers: A Global Inventory of Organized Social Media Manipulation*, Oxford: Computational Propaganda Project, 2017.
- INGBER S., *The Marketplace of Ideas: A Legitimizing Myth*, in *Duke Law Journal*, 1, 1984.
- JAMIESON K. H. - CAPPELLA J. N., *Echo Chamber: Rush Limbaugh and the Conservative Media Establishment*, Oxford University Press, 2008.
- JEMOLO A.C., *I problemi pratici della libertà*, Milano, Giuffrè, 1972.
- KLAPPER J. T., *The Effects of Mass Communication*, Free Press, 1960.
- LIDLAW E.B., *Regulating Speech in Cyberspace*, Cambridge, 2015.
- LAVAGNA C., *Istituzioni di diritto pubblico*, I, UTET, Torino, 1970.
- LEHNER E., *Fake news e democrazia*, in *MediaLaws*, 2019, n.1.
- LESNEVSKAYA A., 2016 *La fabbrica dei troll. Dentro gli uffici della Dezinformatsija*, in «FQ Millennium», 2 giugno 2017, <https://www.ilfattoquotidiano.it/2017/2011/2001/russiagate-la-fabbrica-dei-troll-raccontata-da-chi-ci-ha-lavorato-linchiesta-di-fqmillennium/3947457/>
- LOIODICE A., *Informazione (diritto alla)*, in *Enc. dir.*, XXI, 1971.
- LUCIANI M., *La libertà di informazione nella giurisprudenza costituzionale italiana*, in *Pol. dir.*, 1989.
- MAGNANI C., *Libertà di espressione e fake news, il difficile rapporto tra verità e diritto. Una prospettiva teorica*, in *Costituzionalismo.it*, fascicolo 3, 2018.
- ID., *Libertà di informazione online e fake news: vera emergenza? Appunti sul contrasto alla disinformazione tra legislatori statali e politiche europee*, in *Quaderni costituzionali*, 4 aprile 2019.
- MANFREDI G., *Vaccinazioni obbligatorie e precauzione*, in *Giurisprudenza italiana*, 2017.
- MANNA A., *Il diritto di cronaca, di critica, di denuncia e la diffamazione: gli «arresti giurisprudenziali»*, in *Cass. Pen.*, 2003.
- MARSHALL W.P., *In Defense of the Search for Truth as a First Amendment Justification*, in *Georgia Law Review*, 30, 1995, 1.
- MARSOCCHI P., *Lo spazio di Internet nel costituzionalismo*, in *Costituzionalismo.it*, 2012.

MAZZIOTTI DI CELSO M., *Appunti sulla libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, in AA.VV., *Scritti in onore di V. Crisafulli*, II, Padova, 1985.

ID., *Dal Primo Emendamento al bavaglio malese. Fake news, libertà d'espressione e il rovesciamento delle categorie politiche tradizionali*, in *MediaLaws*, 2018, n.3.

MAZZITELLI A., *Il ragionevole dubbio in tema di vaccinazioni obbligatorie*, in *Federalismi.it*, 2017.

MCGUIRE W. J., *Inducing resistance to persuasion: some contemporary approaches*, in *Advances in Experimental Social Psychology*, ed Berkowitz L., New York, 1964.

MELZI D'ERIL C., *Fake news e responsabilità: paradigmi classici e tendenze incriminatrici*, in *MediaLaws*, 2017, n. 1.

MEYERSON M.I., *Authors, Editors, and Uncommon Carriers: Identifying the "Speaker" Within the New Media*, in *Notre Dame Lav Rev.*, 1995.

MILL J.S., *On Liberty*, in ID., *On Liberty and The Subjection of Women*, New York, 1879 (1859) in rete <https://oll.libertyfund.org/title/mill-on-liberty-and-the-subjection-of-women-1879-ed>.

ID., (1861), *Considerations on Representative Government*, London: Parker, Son, & Bourn. Retrieved 20 June 2014.

MILTON J., *Areopagitica*, Cambridge, 1918 (1644), in rete <http://oll.libertyfund.org/titles/milton-areopagitica-1644-jebb-ed>.

MODUGNO F., *La tutela dei "nuovi diritti"*, in F. RICCOBONO (a cura di), *I nuovi diritti dell'età tecnologica. Atti del Convegno tenuto a Roma presso la Libera università internazionale degli studi sociali, 5 e 6 maggio 1989*, Milano, 1991.

MONTANARI M. - VENTALORO L., *La nuova legge sui vaccini tra prevenzione, obblighi e criticità*, in *Fam. e dir.*, 2018.

MONTI M., *Regolazione, Internet e tecnica: le implicazioni di motori di ricerca e social networks sulla libertà di informazione*, in *Federalismi.it*, 2017, 24.

ID., *Fake news e social network: la verità ai tempi di Facebook*, in *MediaLaws*, 2017, n.1.

ID., *Cronaca dell'emanazione e dell'abrogazione dell'Anti Fake News Act malaysiano*, in *MediaLaws*, 2018, n.3.

MOROZOV E., *L'ingenuità della rete. Il lato oscuro della libertà di internet*, Torino, Codice, 2011.

- NEGRONI A.A., *Sul concetto di “trattamento sanitario obbligatorio”*, in *Rivista A.I.C.*, 2017.
- NEWMAN K., *The ultimate guide to the Edgerank algorithm*, *Econsultancy.com*, 2011.
- NICKERSON R.S., *Confirmation bias: A ubiquitous phenomenon in many guises*, in *Rev. Gen. Psychol.*, 2, 1998.
- OROFINO M., *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti*, Giappichelli, Torino, 2014.
- PACE A., *Problematica delle libertà costituzionali*, CEDAM, Padova, 1988.
- ID., *Problematica delle libertà fondamentali. Parte speciale*, Padova, 1992.
- ID., *La libertà di manifestazione del pensiero come situazione giuridica soggettiva*, in PACE A. - MANETTI M., *Art. 21. La libertà di manifestazione del proprio pensiero*, in BRANCA G. – PIZZORUSSO A. (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Bologna, 2006.
- PAGANO G., *Il Code of Practice on Disinformation. Note sulla natura giuridica di un atto misto di autoregolazione*, in *federalismi.it*, 2019, n. 11.
- PAGLIARO P., *Punto. Fermiamo il declino dell’informazione*, Il Mulino, Bologna, 2017.
- PALADIN L. (a cura di), *La libertà d’informazione*, UTET, Torino, 1979.
- ID., *Libertà di pensiero e libertà di informazione: le problematiche attuali*, in *Quad. cost.*, 1987.
- PALANO D., *Verso una bubble democracy*, in *Formiche*, 2017.
- ID., *La bolla mortale della nuova democrazia*, in *Il Foglio*, 1° maggio 2017.
- PAPA A., *Espressione e diffusione del pensiero in Internet. Tutela dei diritti e progresso tecnologico*, Torino, 2009.
- ID. (a cura di), *Comunicazioni e nuove tecnologie. New media e tutela dei diritti*, Roma, 2011.
- PARISER E., *The Filter Bubble – What the internet is hiding from you*, Penguin Book, 2012
- PASQUALE F., *The Black Box Society. The Secret Algorithms That Control Money and Information*, Cambridge, 2015.
- PERRONE R., *«Buon costume» e valori costituzionali condivisi. Una prospettiva della dignità umana*, Napoli, 2015.

ID., *Il «diritto alla disconnessione» quale strumento di tutela di interessi costituzionalmente rilevanti*, in *Federalismi.it*, 2017, n. 24.

ID., *Fake news e libertà di manifestazione del pensiero, brevi coordinate in tema di tutela costituzionale del falso*, in *Nomos*, 2018, n.2.

PINELLI C., “*Postverità*”, *verità e libertà di manifestazione del pensiero*, in *MediaLaws*, 2017, n.1.

PITRUZZELLA G. - POLLICINO O. - QUINTARELLI S. (a cura di), *Parole e potere. Libertà d’espressione, hate speech e fake news*, Milano, 2017.

PIZZORUSSO A., *Libertà di pensiero. Opportunità e rischi*, in M. BOVERO (a cura di), *Quale libertà. Dizionario minimo contro i falsi liberali*, Laterza, Roma, 2004.

PIZZETTI F., *Fake news e allarme sociale: responsabilità, non censura*, in *MediaLaws*, 2017, n.1.

POLLICINO O. - BASSINI M., *Free Speech, Defamation and the Limits to Freedom of Expression in the EU: A Comparative Analysis*, in SAVIN A. - TRZASKOWSKI J. (a cura di), *Research Handbook on EU Internet Law*, Cheltenham-Northampton, 2014.

POLLICINO O., *La prospettiva costituzionale sulla libertà di espressione nell’era di Internet*, in PITRUZZELLA G. - POLLICINO O. - QUINTARELLI S. (a cura di), *Parole e potere. Libertà d’espressione, hate speech e fake news*, Egea, Milano, 2017.

ID., *Fake News, Internet and Metaphors*, in *MediaLaws*, 2017, n.1.

ID., *La prospettiva costituzionale sulla libertà di espressione nell’era di Internet*, in *MediaLaws*, 2018, n.1.

ID., *Fundamental Rights as Bycatch - Russia’s Anti-Fake News Legislation*, in *Verfassungsblog*, 28 marzo 2019.

POPPER K., *Cattiva maestra televisione*, Marsilio, Venezia, 2002.

PUGIOTTO A., *Le parole sono pietre? I discorsi di odio e la libertà di espressione nel diritto costituzionale*, in *penalecontemporaneo.it*, (15 luglio 2013).

QUATTROCIOCCHI W., VICINI A., *Misinformation. Guida alla società dell’informazione e della credulità*, Milano, Franco Angeli, 2016.

REIDENBERG J.R., *Yahoo and Democracy on the Internet*, in *42 Jurimetrics* 261 (2001-2002).

RIVA G., *Interrealtà, reti fisiche e digitali e post-verità*, Bologna, 2016.

- ID., *Fake news*, Bologna, 2018.
- RIVOLTELLA P. C., *Tecnologie di comunità*, La scuola, Brescia, 2017.
- RODOTA' S., *Il diritto di avere diritti*, Editori Laterza, Bari, 2012.
- SASSI S., *Disinformazione contro Costituzionalismo*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021.
- SCHMIDT A. L., *Anatomy of news consumption on Facebook*, Proc. Natl. Acad. Sci. U.S.A. 114, 2017.
- SCHULDT L., *A Look behind the Fake News Laws of Southeast Asia*, in *Verfassungsblog*, 16 dicembre 2018.
- ID., *A Ministry of Truth in Singapore? Reflections on the Anti-Fake News Bill* in *Verfassungsblog*, 20 aprile 2019.
- ID., *The rebirth of Malaysia's fake news law – and what the NetzDG has to do with it*, in *Verfassungsblog*, 23 aprile 2021.
- STRINGA P., *Che cos'è la disintermediazione*, Carocci, Roma, 2017.
- SULLIVAN R., *Belle Gibson: 'No, None of it's true'*, in *news.com.au*, 22 aprile 2015, in rete <https://www.news.com.au/lifestyle/health/mind/belle-gibson-no-none-of-it-is-true/newsstory/5235e93b8152346430a61ce4f0db9ba1>.
- SUNSTEIN C.R., *The Law of group polarization*, in *Journal of Political Philosophy*, 2002, 10(2).
- ID., *On rumors: How Falsehoods Spread, Why We Believe Them, and What Can Be Done*, Penguin books, 2010.
- ID., *#Republic: Divided Democracy in the Age of Social Media*, Princeton University Press, 2017.
- TEN CATE I.M., *Speech, Truth, and Freedom: An Examination of John Stuart Mill's and Justice Oliver Wendell Holmes's Free Speech Defenses*, in *Yale Journal of Law & the Humanities*, 2010, 22.
- TOMASI M., *Vaccini e salute pubblica: percorsi di comparazione in equilibrio fra diritti individuali e doveri di solidarietà*, in *Dir. pubbl. comp. eur.*, 2017.
- VIGEVANI G. E., *Articolo 21*, in CLEMENTI F., CUOCOLO L., ROSA F., VIGEVANI G. E. (a cura di), *La Costituzione italiana, Commento articolo per articolo*, Il mulino, Bologna, 2018.
- VIGGIANO M., *Internet. Informazione, regole e valori costituzionali*, Napoli, 2010.

VOSOUGHI S. - ROY D. - ARAL S., *The spread of true and false news online*, in *Science*, vol. 359, 2018.

WARDLE C., *Understanding information disorder*, First Draft, 2019.

WATTS C., *So What Did We Learn? Looking Back on Four Years of Russia's Cyber Enabled "Active Measures"*, January 18, 2018.

WEBSTER J. G., *Beneath the veneer of fragmentation: Television audience polarization in a multichannel world*, in *Journal of Communication*, 2005, 55(2).

ZACCARIA R., *Diritto dell'informazione*, CEDAM, Padova, 2007.

ZAGREBELSKY G., *Questioni di legittimità costituzionale della legge 3 febbraio 1963, n. 69*, in *Giur. cost.*, 1968.

ZAGREBELSKY V.- CHENAL R. - TOMASI R., *Manuale dei diritti fondamentali in Europa*, Il Mulino, Bologna, 2016.

ZAKHAROV A. - RUSYAYEVA P., «*Fabrika trolley*» potratila na rabotu v SSHA okolo \$2,3 mln, in «*RBC*», 17 ottobre 2017, https://www.rbc.ru/technology_and_media/17/10/2017

ZANON N., *Fake News e diffusione dei social media: abbiamo bisogno di un "Autorità Pubblica della Verità?"*, in *MediaLaws*, 2018, n.3.

ZENO-ZENCOVICH V., *Perché occorre rifondare il significato della libertà di manifestazione del pensiero*, in *Percorsi costituzionali*, 2010.

ZOLLO F., BESSI A., DEL VICARIO M., SCALA A., CALDARELLI G., SHEKHTMAN L., HAVLIN S., QUATTROCIOCCHI W., *Debunking in a world of tribes*, 24 luglio 2017.

Elenco delle sentenze citate

Corte costituzionale

Sent. 2 aprile 1969, n. 84, in *Giur. cost.*, 1969, con nota di CERRI A., *Libertà di manifestazione del pensiero, propaganda, istigazione ad agire*.

Sent. 10 luglio 1974, n. 225, in *Giur. cost.*, 1974, con osservazioni di ZACCARIA R., *L'alternativa posta dalla Corte: monopolio «pluralistico» della radiotelevisione o liberalizzazione del servizio*, e CHIOLA C., *I comandamenti della Corte per il settore radiotelevisivo*.

Sent. n. 19 del 1962

Sent. n. 199 del 1972

Sent. n. 210 del 1976

Sent. n.16 del 1978

Sent. n. 148 del 1981
Sent. n. 368 del 1992
Sen. n. 112 del 1993
Sent. n. 155 del 2002

Tribunali Amministrativi Regionali

TAR Lazio, sent. nn. 260 e 261 del 10 gennaio 2020

Corte europea dei diritti dell'uomo

Corte Edu, *Handyside c. Regno Unito*, ric. n.5493/72, 7 dicembre 1976, § 49
Corte Edu, *Sunday Times c. Regno-Unito* (n. 2), ric. n. 13166/87, 26 novembre 1991, § 50
Corte Edu [GC], *Bladet Tromsø e Stensaas c. Norvegia*, ric. n. 21980/93, 20 maggio 1999, § 59
Corte Edu, *Gunduz c. Turchia*, ric. n. 35071/97, 4 dicembre 2003, §§ 40-41
Corte Edu, *Stoll c. Svizzera*, ric. n. 69690/2001, 10 dicembre 2007
Corte Edu, *Féret c. Belgio*, ric. n. 15615/07, 16 luglio 2009, § 73
Corte Edu, *Editorial Board of Pravoye Delo e Shtekel c. Ucraina*, 5 maggio 2011, § 63
Corte Edu, *Delfi c. Estonia*, ric. n. 64569/09, 16 giugno 2015.
Corte Edu, *Cengiz c. Turchia*, ric. n. 48226/2010, 1° dicembre 2015
Corte Edu, *Biancardi c. Italia*, ric. n. 77419/2016, 25 novembre 2021

Corte di Giustizia dell'Unione europea

Sent. 6 novembre 2003, C-101/01
Sent. 13 maggio 2014, C-131/2012
Sent. 16 febbraio 2012, C-360/10

Corte Suprema degli Stati Uniti d'America

Schenk v. United States, 249 U.S. (1919)
Abrams v. United States, 250 U.S. 616 (1919)
Frohwerk v. United States, 249 U.S. 204 (1919), e *Debs v. United States*, 249 U.S. 211 (1919)
Whitney v. California, 274 U. S. 357, 377 (1927)
New York Times Co. v. Sullivan, 376 U.S. 254, 279-280 (1964)
Garrison v. Louisiana, 379 U.S. 64, 73(1964)
Brandenburg v. Ohio 395 U.S. 444 (1969)
Reno v. A.C.L.U., 521 U.S. 844 (1997), 885
Ashcroft v. Free Speech Coalition, 535 U.S. 234 (2002)
Illinois ex rel. Madigan v. Telemarketing Associates, Inc., 538 U.S. 600, 620 (2003)
United States v. Alvarez, 567 U.S. 709, 727, 729 (2012)