

Libertà d'informazione *online* e *fake news*: vera emergenza? Appunti sul contrasto alla disinformazione tra legislatori statali e politiche europee *

di Carlo Magnani**
(4 aprile 2019)

SOMMARIO: 1. Premessa. Le fake news: un nuovo fantasma si aggira?; 2. Le (infruttuose) iniziative del legislatore italiano; 3. Il metodo europeo: i codici di autoregolamentazione degli ISP; 4. "HLEG on Fake news" e il Code of practice on disinformation: la task force dell'Unione europea contro la disinformazione; 5. La nuova legge in Germania: l'odio in rete tra multe salatissime e controllo dei privati; 6. La nuova legge in Francia: informazione online in periodo elettorale e controlli sulle emittenti estere; 7. Le indagini conoscitive dell'Autorità garante sulle comunicazioni in Italia: "fake news" nozione da maneggiare con cura; 8. Conclusioni. Dalle fake news alla autoregolazione soft?

1. Premessa. Le fake news: un nuovo fantasma si aggira?

«Uno spettro si aggira per l'Europa (e in giro per il mondo): quello delle cd. *fake news*»¹. La formula ironica coglie efficacemente, in funzione anche anti enfatica, un elemento di grande attualità, vale a dire il dibattito, spesso allarmato, alimentato da settori rilevanti dell'opinione pubblica – a seguito degli eclatanti eventi politici che hanno forse cambiato il corso della storia nel 2016 (il referendum sulla *Brexit*, la vittoria di Trump alle presidenziali USA, il referendum costituzionale in Italia) – circa gli effetti nefasti della comunicazione via Internet sulla democrazia e sull'informazione. Improvvisamente, il variegato mondo della rete e dei social è diventato oggetto di serrata critica, incolpato di essere il luogo nel quale circolano notizie false, ingannevoli per il consumatore e per il cittadino elettore; insomma di essere il paradiso delle *fake news*, il regno della "post-verità" quale connotato spirituale più autentico del nostro tempo².

In realtà le notizie false sono sempre esistite³ e sempre esisteranno, ma che oggi la rete rappresenti un punto di rottura e un salto qualitativo per il mondo dell'informazione appare un dato impossibile da negare. Sia in senso positivo che in quello negativo. La libertà di accesso⁴ a tante fonti, cioè il superamento della scarsità delle risorse, è un fatto certamente positivo per la libertà dell'informazione⁵, così come la diffusione in tempo reale delle notizie e l'accessibilità ad esse praticamente in ogni dove della terra. Tuttavia, la

* Scritto sottoposto a *referee*.

1 T.E. FROSINI, *No news is fake news*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, 4, 2017, V.

2 Sul concetto filosofico e sociale di post-verità si veda, M. FERRARIS, *Postverità e altri enigmi*, Bologna, 2017. Per una prospettiva di filosofia del diritto, P. SAVARESE, *Dalla bugia alla menzogna: la postverità e l'impossibilità del diritto*, in *Nomos*, 2, 2018, 1-21, secondo il quale tutta la modernità ha un profilo radicalmente nichilistico di cui la postverità è solo il coerente approdo finale. *Contra*, per una difesa dello scetticismo positivistico moderno, si veda A. PINTORE, *Il diritto senza verità*, Torino, 1997; oppure, con argomentazioni diverse, N. IRTI, *Diritto senza verità*, Roma-Bari, 2011.

3 Per uno sguardo storico, si veda L. CANFORA, *La storia falsa*, Milano, 2008. Per l'intreccio tra politica e informazione nell'Italia contemporanea, si veda, F. MARTINI, *La fabbrica delle verità. L'Italia immaginaria della propaganda da Mussolini a Grillo*, Venezia, 2017.

4 La dimensione del diritto di accesso a Internet è decisiva. Esso prefigura un diritto sociale a prestazione secondo P. MARSOCCI, *Cittadinanza digitale e potenziamento della partecipazione politica attraverso il web: un mito così recente già da sfatare?*, in *Rivista AIC*, 1/2015, p. 2. Per la portata dell'accesso a Internet nel sistema delle libertà fondamentali, si veda, T.E. FROSINI, *Il diritto costituzionale di accesso a Internet*, in *Rivista AIC*, 1/2011.

rappresentazione del mondo della rete quale regno della libertà sarebbe fallace⁶. I soggetti coinvolti sono molteplici e con interessi spesso confliggenti gli uni con gli altri: i grandi operatori che agiscono con finalità di profitto non possono certo essere considerati alla stessa stregua degli utenti.

Per quanto attiene lo specifico dell'informazione, è stato osservato che vi sono precise caratteristiche del web, tecniche e socio-psicologiche⁷, che finirebbero per amplificare i pericoli rappresentati dalla disinformazione. In primo luogo, la decentralizzazione del sistema di produzione delle notizie, aperto a chiunque, privo di barriere all'ingresso e depotenziato dei relativi doveri di controllo (*fact-checking*)⁸ e responsabilità che gravano sui soli editori⁹; poi, la rapidità e la capillarità della diffusione di ogni contenuto; la perdita di fiducia nei media tradizionali; la presenza di pochi *gatekeepers*, cioè selezionatori di informazioni, che fa sì che le notizie diffuse dall'algoritmo raggiungano milioni di contatti; infine, la polarizzazione del pubblico e la formazione di *eco chamber* che conducono alla formazione di gruppi chiusi e autoreferenziali, propensi ad assumere acriticamente le informazioni che circolano all'interno della loro comunità¹⁰. Tutti questi fattori, congiuntamente, farebbero sì che «nell'ecosistema di Internet le *fake news* acquistano un'importanza di gran lunga maggiore perché estremamente più ampie sono le possibilità che esse siano prodotte e diffuse»¹¹.

Si è, pertanto, avviato un importante dibattito dottrinale, che si è avvalso anche dei numerosi studi internazionali di natura socio-economica nel frattempo prodotti, sulla opportunità che le istituzioni adottino specifici provvedimenti normativi contro il diffondersi di *fake news* o, più in generale, per migliorare la correttezza della informazione sulle piattaforme digitali. Si sono registrati interventi favorevoli a rivedere il principio del *free market placement of ideas*, cardine del costituzionalismo occidentale in materia di libertà di espressione¹², per le sole comunicazioni in Internet, in ragione della protezione della funzione di verità, che se compromessa (dalle *fake news*) oltre misura determinerebbe un

5 T.E. FROSINI, *Il diritto di accesso a Internet*, in T.E. FROSINI, O. POLLICINO, E. APA, M. BASSINI, a cura di, *Diritti di libertà in Internet*, Milano, 2017, p. 44, ove: «Negare l'accesso alla rete significherebbe, allora, ledere diritti umani fondamentali, quali la libertà di espressione, il diritto all'informazione, allo sviluppo e all'eguaglianza».

6 Per i profili dell'impatto sulle libertà costituzionali di Internet, si veda: P. MARSOCCI, *Cittadinanza digitale e potenziamento della partecipazione politica attraverso il web: un mito così recente già da sfatare?*, cit.; M. CUNIBERTI, *Tecnologie digitali e libertà politiche*, in *Il diritto dell'informazione e dell'informatica*, 3, 2015, 275-314; G. DE MINICO, *Antiche libertà e nuova frontiera digitale*, Torino, 2016; T.E. FROSINI, O. POLLICINO, E. APA, M. BASSINI, a cura di, *Diritti di libertà in Internet*, Milano, 2017.

7 Sul profilo psicologico-cognitivo, G. RIVA, *Fake news*, Bologna, 2018.

8 Si veda, per il profilo economico del fenomeno, V. VISCO COMANDINI, *Le fake news sui social network: un'analisi economica*, in *Medialaws*, 2, 2108, 183-212.

9 F. PIZZETTI, *Fake news e allarme sociale: responsabilità, non censura*, in *Medialaws*, 1, 2017, 51, parla di «c.d. "informazione fai da te"».

10 Sul punto si veda, C. SUNSTEIN, *Voci, gossip e false dicerie*, Milano, 2010.

11 G. PITRUZZELLA, *La libertà di informazione nell'era di Internet*, in *Medialaws*, 1, 2018, 31.

12 Secondo A. PACE, M. MANETTI, *Art. 21. La libertà di manifestazione del pensiero*, in *Commentario alla Costituzione*, Bologna-Roma, 2006, 21-24, l'art. 21 della Costituzione recepisce «in via di principio, la classica tesi, variamente argomentata, secondo cui "la verità non è qualcosa di bello e fatto, ma un perpetuo farsi, non è una cosa ma un pensiero, e anzi è il pensiero stesso", e che gli ostacoli alla libera manifestazione di un'idea sono, in fin dei conti, dannosi per i suoi oppositori non meno che per i sostenitori di essa. Una tesi, quella così riassunta, dalla quale emerge che le ragioni ideali del riconoscimento di questa libertà dovrebbero essere rinvenute non tanto nel "valore" della persona umana [...] quanto nel valore che possiede, in sé e per sé, la più ampia e più libera circolazione delle idee [in corsivo nel testo], per i vantaggi (comparativamente maggiori rispetto agli svantaggi) che alla collettività derivano da tale più ampia circolazione delle idee in termini di maggiori conoscenze».

irrimediabile *vulnus* per la democrazia e per i diritti fondamentali¹³. Altri contributi hanno, invece, messo in evidenza come la verità non può costituire un parametro di sindacabilità delle opinioni espresse, ponendo in dubbio la compatibilità con i principi del costituzionalismo e della Costituzione del '48 di provvedimenti volti a disciplinare in maniera speciale, mediante ulteriori filtri, l'informazione online¹⁴.

In questa sede non si darà preciso conto delle posizioni dottrinali, le quali segnano una mappa di questioni tutte attuali per l'ordinamento della libertà di informazione. Accanto all'interesse scientifico per la questione delle *fake news* e della disinformazione online, è cresciuto anche un confronto politico e istituzionale che ha portato, sia l'Unione europea e sia alcuni stati membri, ad intraprendere la strada di politiche attive quando non di atti di legislazione. Si cercherà di illustrare i profili giuridicamente essenziali di tali iniziative, le quali presentano alcune problematiche costanti. In primo luogo, le istituzioni europee o nazionali, hanno dovuto tenere conto del coinvolgimento delle principali piattaforme online, i cosiddetti *over the top* (OTT) di Internet, vale a dire i motori di ricerca e i gestori di social network, i quali, in ragione della complessità tecnologica e del ruolo di dominanza entro gli spazi virtuali, si rivelano sempre più soggetti indispensabili nelle politiche dell'informazione¹⁵. Ovviamente, la tipologia della loro partecipazione ai processi di controllo e di verifica dei contenuti può assumere profili distinti, a seconda della rilevanza delle competenze che vengono loro assegnate. Si va da un livello minimo che li vede come fornitori di informazioni e dati all'autorità pubblica (regolamentazione), sino ad uno massimo che li vede delegati alla decisione sulla rimozione di un contenuto o sul blocco di un accesso al pubblico (autoregolamentazione). In secondo luogo, emerge l'estrema complessità, quando non l'impossibilità, di giungere ad una definizione certa di contenuto *fake* e, in via generale, di perimetrare le distorsioni dell'informazione: innanzi alla variegata fenomenologia di contenuti e di registri stilistici distinguere il vero dal falso oppure il lecito dall'illecito è davvero una impresa delicata per gli operatori del diritto. In terzo luogo, sullo sfondo, aleggia sempre la questione della compatibilità dei principi della tradizione costituzionale europea sulla libertà di espressione con una legislazione speciale per la repressione di specifici contenuti veicolati da un determinato medium.

2. Le (infruttuose) iniziative del legislatore italiano

13 In questo senso ci pare riassumibile l'orientamento di: G. PITRUZZELLA, *La libertà di informazione nell'era di Internet*, cit.; C. PINELLI, "Postverità", *verità e libertà di manifestazione del pensiero*, in *Medialaws*, 1, 2017, 41-47; O. POLLICINO, *La prospettiva costituzionale sulla libertà di espressione nell'era di Internet*, in G. PITRUZZELLA, O. POLLICINO, S. QUINTARELLI, *Parole e potere. Libertà d'espressione, hate speech e fake news*, Milano, 2017, 1-51; M. MONTI, *Fake news e social network: la verità ai tempi di Facebook*, in *Medialaws*, 1, 2017, 79-90.

14 Si veda, T.E. FROSINI, *No news is fake news*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, cit.; N. ZANON, *Fake news e diffusione dei social media: abbiamo bisogno di una "Autorità pubblica della verità"?*, in *Medialaws*, 1, 2018, 12-17; A. MAZZIOTTI DI CELSO, *Dal Primo Emendamento al bavaglio malese. Fake news, libertà di espressione e il rovesciamento delle categorie politiche tradizionali*, in *Medialaws*, 3, 2018, 90-109. Posizioni critiche, ma più sfumate ci sembrano quelle di: M. CUNIBERTI, *Il contrasto alla disinformazione in rete tra logiche del mercato e (vecchie e nuove) velleità di controllo*, in *Medialaws*, 1, 2017, 26-40; M. BASSINI, G.E. VIGEVANI, *Primi appunti su fake news e dintorni*, in *Medialaws*, 1, 2017, 11-22; C. MELZI D'ERIL, *Fake news e responsabilità: paradigmi classici e tendenze incriminatrici*, in *Medialaws*, 1, 2017, 60-67.

15 In merito, ricordiamo brevemente, alla responsabilità da parte degli hosting provider per la sorveglianza sui contenuti diffusi tramite le piattaforme digitali, vige il regime sancito dall'art. 15 della direttiva 2000/31/CE che vieta espressamente ogni attività di controllo, recepito nella legislazione interna dall'art. 17 del decreto legislativo n. 70 del 2003 di attuazione della direttiva. Tali norme prevedono piuttosto che sia l'hosting ad informare l'autorità giudiziaria o amministrativa della presenza di illeciti eventualmente identificati, pur senza obbligo di sorveglianza attiva, al fine di procedere alla sanzione secondo le vie previste dalla legge.

L'Italia è stata tra i primi Stati a tentare la via della legiferazione mediante il disegno di legge "Gambaro", specificamente finalizzato al contrasto delle *fake news*. Trattasi, si può dire senza offesa, di una perfetta meteora nella politica italiana. Presentato dalla Senatrice Gambaro, uscita dal *Movimento5Stelle*, il 7 febbraio 2017¹⁶ con l'intento di dare attuazione alla risoluzione dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa dal titolo "I media online e il giornalismo: sfide e responsabilità"¹⁷, non ha riscontrato molti pareri favorevoli, bensì aspre critiche su vari fronti¹⁸.

Adducendo l'impellente necessità di normare la diffusione delle bufale online, sin dall'art.1 introduceva la punibilità, con sanzioni fino a 5.000 euro, per la diffusione tramite piattaforme informatiche di notizie «false, esagerate o tendenziose»: escludendo però dall'applicabilità i «soggetti e prodotti editoriali sottoposti a registrazione». La vocazione penale e repressiva dell'articolato era completata anche dalla previsione di una pena detentiva, con la reclusione fino a 12 mesi qualora le notizie pubblicate destassero «allarme pubblico».

Una forma di legislazione selettiva e parziale, che non comprendeva né i grandi *social network*, né le testate registrate. All'art. 3 il disegno di legge disponeva l'obbligo di registrazione, tramite *Pec* da inviare al Tribunale, dei nuovi siti o blog per dichiarare l'avvio della propria attività, con l'intento di tracciare gli attori della rete e combattere l'anonimato: «una soluzione già bollata come pericolosa, inattuabile e inutile»¹⁹.

Per quanto riguarda il controllo sulla veridicità delle notizie diffuse, il progetto di legge sceglieva come soggetti competenti non un'autorità di diritto pubblico bensì gli operatori della rete, optando quindi per l'autoregolamentazione. Il monitoraggio delle pubblicazioni spettava infatti (art.7) ai provider, ai quali era altresì demandata la rimozione dei contenuti ritenuti non attendibili, senza alcuna modalità di accertamento in contraddittorio. Si sarebbe legalizzata una forma di privatizzazione dell'attività censoria di dubbia liceità.

Il disegno di legge risultava in aperto contrasto con la normativa comunitaria, e interna, che non prevede un vero e proprio obbligo di sorveglianza *tout court* a carico degli *hosting*²⁰. La Direttiva europea 31/2000/CE sul commercio digitale, all'articolo 15 non impone l'obbligo di controllo da parte dei provider sui contenuti creati dagli utenti; pur riservando, nel comma 2, agli Stati membri la possibilità di assoggettare le piattaforme all'obbligo di informare, una volta venute a conoscenza, le autorità giudiziarie su eventuali illeciti, così da poter intervenire²¹.

16 Atto Senato n. 2688 della XVII legislatura (Gambaro e altri).

17 Assemblea parlamentare, Consiglio d'Europa, risoluzione n. 2143, "I media online e il giornalismo: sfide e responsabilità", 25 gennaio 2017.

18 G. SCORZA, *Fake news: il disegno di legge è pericoloso, inattuabile e inutile*, in *Blog. IlFattoQuotidiano.it*, 21 febbraio 2017.

19 *Ibidem*.

20 F. DONATI, *Fake news e libertà di informazione*, in *Medialaws*, 2, 2018, 443, che oltre alla violazione dell'art. 15 della Direttiva 31 del 2000 parla anche, sempre a proposito del disegno di legge Gambaro, «di surrettizia forma di censura».

21 Direttiva, 31/2000/CE, «Art. 15: assenza dell'obbligo generale di sorveglianza».

1. Nella prestazione dei servizi di cui agli articoli 12, 13 e 14, gli Stati membri non impongono ai prestatori un obbligo generale di sorveglianza sulle informazioni che trasmettono o memorizzano né un obbligo generale di ricercare attivamente fatti o circostanze che indichino la presenza di attività illecite.

2. Gli Stati membri possono stabilire che i prestatori di servizi della società dell'informazione siano tenuti ad informare senza indugio la pubblica autorità competente di presunte attività o informazioni illecite dei destinatari dei loro servizi o a comunicare alle autorità competenti, a loro richiesta, informazioni che consentano l'identificazione dei destinatari dei loro servizi con cui hanno accordi di memorizzazione dei dati».

Ma, soprattutto, la proposta di legge appariva lontana dai principi costituzionali, prevedendo una sorta di censura²² gestita da privati, con l'aggiunta di sanzioni pecuniarie e detentive basate su un complicato discernimento tra «esagerato o tendenzioso» (laddove persino i titoli delle testate registrate spesso sono effettistici), oppure tra “vero” e “falso”; posto che la Costituzione non obbliga ad un'inverosimile “verità” unica²³. La dottrina ha, infatti, accolto per lo più con perplessità questa iniziativa parlamentare, segnalando la discutibile compatibilità con i principi costituzionali in materia di libertà di espressione. Dubbi riferibili direttamente alla legittimità della repressione penale del falso, cioè sulla possibilità concreta di configurare a livello giuridico un dovere di verità²⁴. È stata inoltre efficacemente colta la ratio dell'intervento legislativo in una generale «velleità di controllo»²⁵, ignorando l'«estrema difficoltà, a volte la impossibilità, di distinguere il grano del vero dal loglio del falso»²⁶.

Sempre sul suolo nazionale, ancor più sfuggente rispetto al *ddl Gambaro* è stata la parabola del disegno di legge Zanda, annunciato dai senatori del Partito Democratico Zanda e Filippin nel novembre del 2017²⁷, e mai depositato. Sulla falsa riga della legge tedesca del giugno 2017, prevedeva sanzioni, alle piattaforme che non avessero rimosso nei termini previsti dal testo i contenuti ritenuti lesivi della dignità della persona e «contro la Repubblica»²⁸, da cinquecentomila fino a cinque milioni di euro. Era altresì previsto l'obbligo di redigere un resoconto dettagliato delle azioni censorie ogni sei mesi, ben visibile sulla *home page* dei gestori; nonché l'introduzione di un'aggravante per i delitti a sfondo razziale.

Sempre sulla scia di iniziative *de jure condendo* a livello nazionale, si è avuta, nel gennaio del 2018, una curiosa e poco notata vicenda amministrativa: l'introduzione del sistema “bottone rosso”²⁹ per la segnalazione delle *fake news* pubblicate attraverso il web, implementato dalla Polizia Postale sul proprio sito. Ricorrono, nelle motivazioni di questo protocollo, analogamente a quanto visto per il *ddl Gambaro*, l'improrogabile necessità di controllo delle comunicazioni in rete soprattutto in periodo elettorale, ritenuto il momento privilegiato per la diffusione di falsità per il tramite della propaganda. Attraverso una

22 A tal proposito, per quanto concerne la censura, conviene ricordare, con C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, Milano, 1958, 14, i lungimiranti motivi per i quali tali misure non sono state prese in considerazione nel redigere l'art. 21 della Costituzione: «Le classiche ragioni sempre addotte contro le misure preventive, le censure e gli impedimenti al libero uso dei mezzi di diffusione del pensiero (e cioè la fallibilità dei censori, l'inutilità delle censure, l'incertezza della distinzione tra vero e falso, la non pericolosità della manifestazione delle opinioni, l'incongruenza di ogni soluzione autoritaria dei problemi del pensiero) nei limiti in cui sono valide, non provavano solo contro le censure o le misure preventive, quanto in maniera più generale contro l'ammissibilità di poteri del legislatore sul contenuto delle manifestazioni del pensiero e contro le discriminazioni autoritarie di esse»..

23 P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Bologna, 1994, 229, ove si sostiene che neppure «la diffusione di notizie false può essere considerata illecita in sé e per sé».

24 M. BASSINI, G. E. VIGEVANI, *Primi appunti su fake news e dintorni*, cit., 15, osservano come «una concezione del falso come elemento in sé illecito e generativo di responsabilità in capo a chi lo dissemini: in questa direzione appare muoversi senza particolari freni il disegno di legge Gambaro».

25 M. CUNIBERTI, *Il contrasto alla disinformazione in rete tra logiche di mercato e (vecchie e nuove) velleità di controllo*, cit.

26 C. MELZI D'ERIL, *Fake news e responsabilità: paradigmi classici e tendenze incriminatrici*, cit., 63.

27 D. ALLEGRANTI, *Il Pd dichiara guerra alle fake news. Ecco il testo della legge*, in *Il Foglio*, 27 novembre 2017.

28 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.

29 Si veda il sistema implementato in vista delle Elezioni politiche 2018, presentato da Gabrielli e Minniti, disponibile online: <https://www.commissariatodips.it/fileadmin/src/doc/pdf/comunicato18012018.pdf>

semplice interfaccia sul sito della Polizia Postale, l'utente aveva la possibilità di segnalare quella che riteneva una *fake news* e di correderla di *link URL*. L'analisi sarebbe stata condotta da un team in tempo reale attraverso l'uso di software specifici per l'OSINT in rete (il sistema di raccolta di informazioni tramite fonti di libero accesso). Qualora si fossero rilevate notizie «manifestamente infondate e tendenziose, ovvero apertamente diffamatorie», l'autorità avrebbe dovuto pubblicare una «puntuale smentita» ufficiale o, se necessario, fornire ausilio agli utenti nella rimozione del contenuto attraverso le piattaforme online. Anche in questo caso era messa in atto una mescolanza di contenuti distinti, in quanto notizie considerate soggettivamente tendenziose dagli utenti non sono per forza coincidenti con espressioni diffamatorie, la cui fattispecie è comunque già presente nel codice penale e necessita di accertamento giudiziale.

Dunque, il «bottono rosso» non avrebbe trattato la liceità di notizie meramente false ma di espressioni diffamatorie? Se questo provvedimento, rispetto ai disegni di legge citati, vedeva quantomeno l'intenzione di salvaguardare il confronto tra manifestazioni contrastanti, non era al riparo da velleità di controllo sulla libertà di manifestazione del pensiero. Infatti, come è stato autorevolmente fatto notare, «la combinazione tra le leggi sulla diffamazione già esistenti e l'introduzione del portale potrebbe avere un effetto intimidatorio particolarmente forte sull'esercizio del diritto alla libertà di espressione in quanto il portale potrebbe fungere da catalizzatore per possibili provvedimenti penali»³⁰. A maggiore ragione se consideriamo anche la vastità di tipologie (non specificate) che sarebbero potute rientrare nel provvedimento, senza garanzia alcuna di protezione delle opinioni espresse. La lettera, appena citata, redatta da David Kaye, Relatore Speciale sulla promozione e tutela del diritto alla libertà di opinione ed espressione per le Nazioni Unite, con l'intento di indurre l'Italia a pensare ad una modalità alternativa di contrasto alle *fake news*, contravvenendo questa del «bollino» l'articolo 19 della Convenzione Internazionale sui diritti civili e politici, ha sortito i suoi effetti: la pagina del sito della Postale, dedicata al «bottono rosso» delle segnalazioni, poco dopo esser stata attivata, non era più funzionante.

3. Il metodo europeo: i codici di autoregolamentazione degli ISP

Un ruolo importante nella promozione della lotta alla disinformazione se lo è ricavato la Commissione europea. A questo proposito, sembra favorita, dalle istituzioni europee, la prospettiva che vede nelle *IT Companies*, cioè i gestori di *social network sites* e di motori di ricerca, delle «buone alleate» nella lotta alle *fake news* o ai contenuti illeciti online³¹. Magari da coinvolgere mediante atti di *soft-law* e di *soft-power*, senza introdurre delle nuove norme giuridiche di contrasto che possano entrare in conflitto con le tutele costituzionali previste negli ordinamenti degli Stati membri, ma anche nella CEDU e nella *Carta di Nizza*. Avendo ben presente i divieti costituzionali di forme di censura, la soluzione sostenuta dalle istituzioni comunitarie pare essere quella di delegare alle grandi piattaforme digitali, concordando con esse dei codici di regolamentazione efficienti e puntuali, alcune funzioni, tra la prevenzione e la repressione, per porre un freno alla diffusione di notizie false o di contenuti illeciti. In questo modo, tramite il coinvolgimento posto in essere dalle autorità pubbliche, le *IT Companies* verrebbero autorizzate all'intervento, concretizzando immediatamente un minuzioso lavoro, tramite l'ausilio di mezzi automatici di rilevamento o prevenzione, molto più produttivo e veloce rispetto ad un

30 D. KAYE Dalla lettera del Relatore speciale Nazioni Unite all'Italia. Disponibile online: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/LegislationAndPolicy.aspx>.

31 Si veda, Commissione europea, Comunicazione, COM(2017)555 del 28.9.2017, *Lotta ai contenuti illeciti online. Verso una maggiore responsabilizzazione delle piattaforme online*.

pubblico controllo con verifiche soppesate e procedimenti di garanzia e partecipazione. È tuttavia inevitabile pensare ai profili critici nel bilanciare l'attività censoria delegata a dei privati, caratterizzati da interessi non corrispondenti all'interesse generale, con l'esercizio della libertà d'espressione e la tutela dei diritti fondamentali³².

Si tratta, comunque, di una strada aperta e percorsa. Sul tema dello *hatespeech online* la Commissione europea, nel marzo 2016, ha avanzato la richiesta di sottoscrizione, da parte delle piattaforme web, social media e motori di ricerca, di un Codice comune di condotta³³. Firmato il 31 maggio 2016³⁴, tale Codice³⁵ suggella l'impegno delle sottoscrittori (*Microsoft, Youtube, Facebook e Twitter*) a rimuovere o disabilitare l'accesso al contenuto illecito sulle proprie piattaforme entro 24 ore. Si è venuta a creare una situazione per cui, premesso che l'autorità pubblica non può ergersi a censore del "falso" o dell'inappropriato, delega il *provider* privato ad un controllo che, pur non essendo obbligatorio (secondo l'art. 15 della già citata Direttiva 2000/31/CE), viene tuttavia esercitato sulla scorta di un codice di regolamentazione sottoscritto in concordato con la Commissione europea, applicando l'art.14 della stessa direttiva riguardante l'*hosting*³⁶. Tale forma di attività di controllo viene pertanto non solo delegata e legittimata dalle istituzioni (poiché condivisa con esse) ma indotta da una loro richiesta esplicita. L'effetto che si produce è quello di un censore privato creatosi relativamente di sua *sponte*, come potrebbe portare a pensare la sottoscrizione autonoma di un codice, al quale viene chiesta una partecipazione diretta nella "guerra" all'*hate speech*.

Entrando anche nel merito dell'accordo, destano dubbi le modalità di verifica della validità delle segnalazioni fatte dagli utenti e pervenute alle piattaforme. Posto che il Codice stesso prevede l'autorizzazione verso «esperti indipendenti» a notificare la richiesta di rimozione dei contenuti considerati illeciti ai siti; ha senso chiedere se può ritenersi puntuale ed assolutamente corretta una valutazione condotta da individui costretti a decidere in tutta fretta cosa è illecito e cosa non lo sia, a fronte di una mole abnorme di segnalazioni giornaliere (ricordiamo che ad oggi le utenze di una piattaforma come *Facebook* si attestano sui 2,2 miliardi). Non risulta possibile garantire una cura nell'analisi dei contenuti e del rispetto delle *policy* dell'*hosting* se vengono effettuate con una media di 10 secondi l'una (da un'inchiesta del *Guardian*³⁷). Inoltre, i membri del team *Community Operations* di *Facebook* sono stranieri, non madrelingua, con oggettive difficoltà nel

32 M.R. ALLEGRI, *Ubi social, ibi ius. Fondamenti costituzionali dei social network e profili giuridici della responsabilità dei provider*, Milano, 2108, 206-211, discute criticamente la strategia della Commissione europea enunciata nella Comunicazione del 28 settembre 2017.

33 F. PIZZETTI, *Fake news e allarme sociale: responsabilità, non censura*, cit., 50.

34 Si veda *La Commissione europea e le aziende informatiche annunciano un codice di condotta sull'illecito incitamento all'odio online*, Commissione Europea, 31 maggio 2016. Disponibile online: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-1937_it.htm.

35 Per il testo di veda, *Code of conduct on countering illegal hate speech on line*. Disponibile alla pagina (http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/files/hate_speech_code_of_conduct_en.pdf).

36 Direttiva 31/2000/CE, Art. 14, «Hosting. 1. Gli Stati membri provvedono affinché, nella prestazione di un servizio della società dell'informazione consistente nella memorizzazione di informazioni fornite da un destinatario del servizio, il prestatore non sia responsabile delle informazioni memorizzate a richiesta di un destinatario del servizio, a condizione che detto prestatore: a) non sia effettivamente al corrente del fatto che l'attività o l'informazione è illecita e, per quanto attiene ad azioni risarcitorie, non sia al corrente di fatti o di circostanze che rendono manifesta l'illegalità dell'attività o dell'informazione; b) non appena al corrente di tali fatti, agisca immediatamente per rimuovere le informazioni o per disabilitarne l'accesso.

2. Il paragrafo 1 non si applica se il destinatario del servizio agisce sotto l'autorità o il controllo del prestatore.

3. Il presente articolo lascia impregiudicata la possibilità, per un organo giurisdizionale o un'autorità amministrativa, in conformità agli ordinamenti giuridici degli Stati membri, di esigere che il prestatore ponga fine ad una violazione o la impedisca nonché la possibilità, per gli Stati membri, di definire procedure per la rimozione delle informazioni o la disabilitazione dell'accesso alle medesime».

comprendere l'ironia, le iperboli o il sarcasmo, legati alla lingua, che denotano la satira senza poter essere identificate forzatamente nell'illecito *hate speech*.

La regolamentazione attraverso algoritmi, d'altra parte, è ancora in fase di implementazione, dal momento che tra gli standard della *community* di Facebook, al punto 18 si segnala l'uso di «diversi segnali, tra cui *feedback* da parte della *community*, per creare un modello di apprendimento automatico in grado di rilevare le notizie che potrebbero essere false». Il che, in realtà, rappresenterebbe un regresso di standardizzazione automatizzata della rimozione di contenuti, condannata pure dal garante della *privacy*, Antonello Soro, come misura in controtendenza rispetto alla cultura democratica e anche al buon senso³⁸.

Dalla stessa forte preoccupazione verso l'impiego da parte dei *provider* di algoritmi o meccanismi automatici ai fini di controllo, muove la Dichiarazione sottoscritta a Vienna il 3 marzo 2017 «su libertà d'informazione, *fake news*, disinformazione e propaganda», firmata dal Relatore Speciale per la libertà di opinione ed espressione delle Nazioni Unite, dal Rappresentante OSCE sulla libertà dei media, dai Relatori speciali per la libertà d'espressione degli Stati americani e dalla Commissione africana per i diritti umani e dei popoli³⁹. Tale Dichiarazione ha posto particolare enfasi nel ribadire la validità del principio generale del divieto di censura statale e di quello (contenuto dell'art.15 della Direttiva 2000/31/CE) di non riconoscere agli ISP (*Internet Service Provider*) alcun potere/onere di sorveglianza ed azione sugli *user generated content*, a meno che non intervenga direttamente l'autorità giudiziaria preposta⁴⁰. Le ragioni riportate rimandano a valutazioni critiche sulla scarsa trasparenza delle modalità di riconoscimento e rimozione dei contenuti, prive di garanzie verso derive arbitrarie rispetto alla libertà di manifestazione del pensiero; inoltre, viene stigmatizzata la sostanziale ambiguità di espressioni quali "false informazioni" o "informazioni obiettive", scriminanti del divieto di diffusione delle informazioni⁴¹.

Un sistema organico di controllo e intervento repressivo affidato a soggetti privati desta preoccupazioni, come segnalato da autorevole dottrina: «costituirebbe un'illegittima violazione della libertà di informazione»⁴². Sarebbe del resto difficilmente compatibile, sul

37 N. HOPKINS, *Facebook moderators: a quick guide to their job and its challenges*, in *The Guardian*, 21 maggio 2017.

38 Si veda, *Fake news, Soro: "Attenzione, gli algoritmi non sono arbitri"*, in *CorCom.it*, 28 novembre 2017.

39 The United Nations (UN) Special Rapporteur on Freedom of Opinion and Expression, the Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE) Representative on Freedom of the Media, the Organization of American States (OAS) Special Rapporteur on Freedom of Expression and the African Commission on Human and Peoples' Rights (ACHPR) Special Rapporteur on Freedom of Expression and Access to Information, "*Joint declaration on freedom of expressions and 'fake news', disinformation and propaganda*", Vienna 3 marzo 2017. (www.lawdemocracy.org/live/wp-content/uploads/2017/03/mandates.decl_2017.fakenews.pdf).

40 Per un primo commento della Dichiarazione di Vienna si veda l'opinione favorevole di G. SCORZA, *Fake-news: no ad ogni censura normativa o tecnologica*, in <http://scorza.blogautore.espresso.repubblica.it/>, 4 marzo 2017, ove: «La circolazione di notizie false diffuse dai Governi, dai media mainstream e attraverso le piattaforme social rappresenta una minaccia seria e preoccupante per la libertà di informazione e le democrazie del mondo intero ma leggi censoree che mirano a limitare la circolazione dei contenuti sul web chiamando i gestori delle grandi piattaforme online a rispondere dei contenuti pubblicati dagli utenti e promuovendo forme di privatizzazione della giustizia rappresentano una cura peggiore del male. È questa la sintesi della dichiarazione congiunta firmata ieri a Vienna».

41 Per una valutazione positiva della Dichiarazione di Vienna e per una critica ad affidare responsabilità di controllo agli internet provider, si veda A. MAZZIOTTI DI CELSO, *Dal Primo Emendamento al bavaglio malese. Fake news, libertà di espressione e il rovesciamento delle categorie politiche tradizionali*, cit., 100.

42 F. DONATI, *Fake news e libertà di informazione*, cit., 444.

piano del diritto interno, con la necessità strutturale della libertà d'espressione di svolgersi in un'area non stretta dalla regolamentazione. Precisamente, la libertà giuridica di manifestazione del pensiero richiede che «non si svolga attività delle autorità o dei privati che conculchi o neghi la libertà»⁴³, poiché se nemmeno lo Stato costituzionale, per la sua caratteristica di ampia libertà nella ricerca del bene, del vero e del bello⁴⁴, può arrogarsi tale diritto, è ancor più grave concedere una simile facoltà ad un'entità privata, sulla quale non pesa l'obbligo morale di salvaguardia del pluralismo delle manifestazioni e delle opinioni.

4. "HLEG on Fake news" e il Code of practice on disinformation: la task force dell'Unione europea contro la disinformazione

In tempi ancor più recenti, sempre nello scenario istituzionale europeo, si è intensificata l'attenzione al contrasto alla disinformazione online, mediante la messa in atto di politiche intese a ostacolare non più i discorsi di odio bensì le *fake news*: in «vista delle elezioni del parlamento europeo nel 2019, la Commissione ha invitato le autorità nazionali competenti a individuare le migliori pratiche in materia di identificazione, mitigazione e gestione dei rischi che gli attacchi informatici e la disinformazione comportano per il processo elettorale»⁴⁵. Muovendo dalla comunicazione inviata al Parlamento Europeo il 26 aprile 2018, la Commissione europea giustifica le azioni che intende intraprendere nell'ambito della lotta alla disinformazione, specialmente in vista del delicato clima elettorale delle elezioni europee del 2019. Tale opera di contrasto alla 'cattiva' informazione dovrebbe svolgersi principalmente su Internet e sui social media, a cui viene riconosciuta una specifica attitudine alla diffusione di informazioni false e fuorvianti.

Già in precedenza, ispirata dalle medesime generali motivazioni di allarme verso la qualità della comunicazione scambiata nella rete, il 12 gennaio 2018, la Commissione europea aveva istituito la "*High Level Expert Group on Fake News and Online Disinformation*"⁴⁶. Una *task force* formata da 39 esperti, tra rappresentanti delle istituzioni, del mondo accademico e del giornalismo⁴⁷, per la conduzione di un tavolo di confronto permanente, con incarico esplorativo sul fenomeno disinformazione, al fine di produrre una proposta in grado di limitarlo o almeno di regolamentarlo. Tuttavia, i tempi ristretti dall'istituzione della *task force* al primo banco di prova dichiarato (la campagna elettorale per le elezioni europee di maggio 2019) non hanno permesso la preparazione di una pronta risposta normativa da sottoporre a Parlamento e Commissione. Tanto è che la soluzione più immediata e praticabile si è rivelata, ancora una volta dopo quanto avvenuto sullo *hate speech* del 2016, quella di redigere un codice di autodisciplina in accordo con i "*big*" di Internet incentrato proprio sulle *fake news*. Di nuovo, quindi, protagonismo e centralità per i grandi operatori della Rete.

43 C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, cit., 14.

44 Si veda l'ormai classico, P. HÄBERLE, *Diritto e verità*, Torino, 2000. Sul rapporto tra pluralismo informativo e ricerca della verità, si veda anche, C. MAGNANI, *Pluralismo, informazione e radiotelevisione*, Napoli, 2014, 159.

45 Si veda, Commissione europea, Comunicazione, COM(2018) 236, 26 aprile 2018, *Contrastare la disinformazione online: un approccio europeo*.

46 Si veda, *Experts appointed to the High-Level Group on Fake News and online disinformation*, European Commission, 12 gennaio 2018. Disponibile online: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/experts-appointed-high-level-group-fake-news-and-online-disinformation>.

47 Gli italiani presenti sono i giornalisti Gianni Riotta, ex direttore del *TG1*, Federico Fubini del *Corriere della Sera* ed Oreste Pollicino, docente universitario alla Bocconi.

Il “*Code of Practice on Disinformation*”, è stato pubblicato il 26 settembre 2018, e mira a raggiungere gli obiettivi prefissati dalla Commissione europea «*from transparency in political advertising to the closure of fake accounts and demonetization of purveyors of disinformation*»⁴⁸, impegnando i firmatari ad intrattenere un costante rapporto con la medesima Commissione, attraverso report di monitoraggio sulla disinformazione e sui risultati ottenuti nel contrasto ad essa.

Il modello prescelto pare delegare interamente alle grandi piattaforme di Internet il compito di regolare e bloccare la disinformazione. Non vi è alcun organismo pubblico indipendente ad attuare in prima persona né la regolamentazione sulla falsità o meno delle notizie e né il controllo sui provvedimenti di contrasto. Questo ruolo di controllo viene infatti delegato ai *provider* sotto forma di incarico “volontario” (anche se indotto da una richiesta di sottoscrizione da un’authority pubblica), le cui adesioni possono essere ritirate in ogni momento tramite notifica ai firmatari del Codice⁴⁹.

Al di là di ogni lecito dubbio sulla dimostrabilità dell’indipendenza ideologica dei membri di tale *task force* e delle reti di *fact-checkers* (sempre che si possa provare con un documento), è doveroso, chiedersi innanzitutto che cosa intenda il Codice per “disinformazione”, quale sia, cioè, il perimetro della libertà di espressione che l’utente delle piattaforme non dovrebbe varcare per non vedersi monitorato dai soggetti preposti. Da questo punto di vista, il Codice, seguendo una linea già indicata dalla relazione del gruppo di esperti⁵⁰, sembra marcare un importante ridimensionamento della categoria del falso, le *fake news* appunto, in favore della centralità della nozione di disinformazione. Rispetto al semplice rilievo del falso come elemento di illiceità di un contenuto diffuso, la disinformazione si presenta come un’attività che deve perseguire determinate finalità o essere comunque ideata alla produzione di specifici effetti. Essa consiste, infatti, non solo nell’informazione «verificabilmente falsa o fuorviante» (condizione necessaria ma non sufficiente), ma occorre anche aggiungere altri due requisiti entrambi indispensabili («cumulatively»): cioè che l’informazione deve essere creata e diffusa per profitto economico o per ingannare intenzionalmente il pubblico, e, che può causare danni a interessi pubblici, intesi come le minacce ai processi politici e democratici, nonché ai beni pubblici come la protezione della salute, dell’ambiente o della sicurezza dei cittadini dell’Ue⁵¹.

Siamo fuori dalla mera rilevanza del falso. Ma il Codice, oltre a connotare in positivo la nozione di disinformazione online, la precisa anche in negativo, escludendo, in maniera molto opportuna vista la eccezionale varietà delle forme espressive online, alcuni contenuti dall’ambito di applicazione. La nozione di disinformazione non include infatti la pubblicità ingannevole, gli errori nella notizia, la satira e la parodia, le notizie e i commenti partigiani chiaramente identificati, quindi l’insieme della comunicazione e della propaganda politica⁵².

Si tratta di definizioni generali ma significative, che sembrano tenere conto della tradizionale area di libertà tutelata dal costituzionalismo moderno rispetto alle previsioni di

48 Si veda, Commissione europea, *Code of practice on disinformation*, 26 settembre 2018. Disponibile online: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-practice-disinformation>.

49 M. MONTI, *Il Code of Practice on Disinformation dell’UE: tentativi in fieri di contrasto alle fake news*, in *Medialaws*, 1, 2019, 332, definisce il modello prescelto con una sorta di ossimoro: «autoregolamentazione, anche se in parte eterodiretta».

50 Si veda, Commissione europea, *A multi-dimensional approach to disinformation. Report of the independent High level Group on fake news and online disinformation*, Marzo 2018, 10, ove si scrive «The treath is disinformation not fake news».

51 Commissione europea, *Code of practice on disinformation*, cit., 1.

52 *Ibidem*.

mera illiceità del falso, segnando forse un primo passo verso il ridimensionamento delle *fake news* ed un recupero di razionalità giuridica nell'approccio alla informazione online.

Va notato, comunque, come il campo d'azione previsto dalle finalità del Codice («purposes»⁵³), e dalla Commissione, non sia limitato esclusivamente alla disinformazione, declinabile in una miriade di forme tra l'altro non bene specificate dal documento, ma anche ad altri ambiti quali la pubblicità sulle piattaforme, anche quella acquistata per fini esplicitamente propagandistici dai partiti, analogamente alla cartellonistica più classica; comprendendo persino gli attacchi informatici (come si evince dal documento della Commissione europea al Parlamento europeo⁵⁴): creando una non sempre chiara miscela di aree d'intervento, in cui i possibili provvedimenti difficilmente si conciliano tra loro.

Occorre inoltre aggiungere che questo Codice, quale strumento di *soft law*, non si sovrappone agli eventuali interventi provenienti da legislatori nazionali, esso si applica nel quadro delle norme vigenti dell'UE e dei suoi Stati membri e non deve essere interpretato in alcun modo come sostitutivo o interpretativo del quadro giuridico esistente⁵⁵.

Gli impegni assunti dai firmatari del Codice sono svariati e mossi certamente da un'ideale di trasparenza, ma inducono ad ogni modo perplessità circa le garanzie di tutela della libertà di manifestazione delle opinioni. Come si garantisce la totale indipendenza da interessi e pregiudizi politici o ideologici nell'individuare una non ben precisata gamma di espressioni illecite, a maggior ragione in vicinanza di elezioni che mettono in campo idee e visioni differenti? La stessa *task force*, con la quale si dovranno rapportare continuativamente le piattaforme dopo l'implementazione delle misure di contrasto alle *fake news*, è frutto di una decisione politica proveniente da una Commissione europea a fine mandato. D'altra parte, il Codice adduce esplicitamente l'ausilio di «*new independent network of fact checkers facilitated by the European Commission*» che dovranno sentenziare sul vero e sul falso dei contenuti segnalati: sempre entro i limiti fissati dal Codice medesimo.

Il quadro, in realtà, è complesso e non è esente da elementi di contraddizione, specie per l'attenzione "eccezionalista" con cui le politiche europee sembrano guardare alla informazione online. A completamento del Codice, il 16 ottobre 2018 sono state predisposte delle "Roadmaps"⁵⁶: dettagliati piani individuali, *ad hoc* per ciascuna piattaforma firmataria (*Facebook, Mozilla, Google e Twitter* per il momento), contenenti una serie di azioni di contrasto alla disinformazione da attuarsi in un lasso di tempo predefinito. Il piano di *Facebook*, a titolo d'esempio, prevedeva durante il periodo autunnale del 2018 l'implementazione di programmi «*to ensure access to authoritative (EU election-related) content and safety of the elections*»; l'invio della revisione degli "indicatori chiave di prestazione" da parte di entità terze (*Third-part ownership*) alla Commissione entro dicembre 2018; l'incontro e la pianificazione di una collaborazione con la rete di *fact-checkers* agevolata dalla Commissione europea a inizio 2019 e un continuo dialogo tra Commissione e firmatari composto da puntuali report sulla situazione disinformazione online delle rispettive piattaforme.

Prima della tornata elettorale per il rinnovo del Parlamento europeo le istituzioni europee si propongono di pubblicare i report di monitoraggio sui dati raccolti per

53 *Ivi*, 3.

54 Commissione europea, Comunicazione, COM(2018) 236, 26 aprile 2018, *Contrastare la disinformazione online: un approccio europeo*, cit., 4.

55 Commissione europea, *Code of practice on disinformation*, cit., 2.

56 Si veda, *Roadmaps to implement the Code of Practice on Disinformation*, European Commission 18 ottobre 2018. Disponibile online: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/roadmaps-implement-code-practice-disinformation>.

«comunicare il proprio punto di vista sulle elezioni di maggio 2019»⁵⁷. Ad annunciare la mobilitazione di questo apparato di supervisione è Marija Gabriel, Commissario UE per l'Economia Digitale, con il preciso intento di ottenere «risultati tangibili e misurabili»⁵⁸, nella prospettiva futura di intervenire anche con proposte «di natura regolamentare»⁵⁹, superando la fase di adesione volontaria appena avviata. Se questo dovesse accadere, se cioè venissero approvate norme generali sulla informazione online da adottare da parte degli Stati, si potrebbe aprire un contrasto con la tutela costituzionale del diritto di manifestazione del proprio pensiero. Ma ancor più, qualora fossero rafforzate le attribuzioni delle piattaforme web in campagna elettorale, si verrebbe a delineare uno strapotere nelle mani di grandi soggetti privati, le *IT Companies*, le quali “gestirebbero”, legittimate dalle istituzioni europee, la liceità o meno di contenuti strettamente legati alla comunicazione politica⁶⁰; bypassando le normative degli stati membri con il meccanismo dell'autoregolamentazione concordata. Si tratterebbe di una anomala concentrazione di potere mediatico. Ancora più pericolosa se pensiamo al ruolo di filtro e restrizione delle informazioni per utente già messo in atto dai medesimi colossi privati del web mediante gli algoritmi. Questi, fornendo un'istantanea delle abitudini di fruizione, inibiscono il potenziale pluralismo, considerato come “rumore” disturbante della trasmissione di un messaggio⁶¹; e limitano anche gli spostamenti d'opinione, fossilizzando le diete informative piuttosto che stimolarne la contaminazione con idee e contenuti diversificati. I meccanismi automatici delle *Internet platforms*, pertanto, sono già restrittivi nei confronti delle molteplici possibilità d'informazione online, anche senza l'implementazione di nuove strutture regolamentatrici a loro esclusivo carico.

L'*Action Plan against disinformation*⁶², pubblicato il 5 dicembre 2018 ha reso ancor più concreta la lotta serrata alla disinformazione intrapresa dall'Unione europea. Tale strategia è articolata in analisi periodiche del quadro informativo online, con investimenti in strumenti digitali di *data analysis* e staff specializzati all'interno delle istituzioni. Si prevedono cooperazione e risposte comuni alla disinformazione tramite il *Rapid Alert System* sulle campagne di disinformazione in *real time*, previsto per marzo 2019, con il coinvolgimento dei colossi privati del web. Viene designato come obiettivo complessivo quello di incrementare la consapevolezza degli utenti e la loro “resistenza” verso la propaganda, grazie ad un maggior coinvolgimento della società civile nelle segnalazioni di notizie fuorvianti, supporto di *fact-checkers* e campagne di comunicazione in tutta Europa.

Nessuno di questi *step* indicati nel documento di presentazione viene spiegato a dovere, in particolar modo resta piuttosto vago il *Rapid Alert System*, che dovrebbe segnalare i contenuti disinformativi da oscurare e mettere in guardia i governi sulla loro diffusione. Tuttavia, nonostante la messa in moto di questo importante apparato istituzionale, nel gennaio 2019, ad un anno esatto di distanza dall'istituzione dell'"HLEG

57 Si veda, *Europee: Facebook e Twitter con l'Ue per lotta alle fake news*, ANSA, 16 ottobre 2018 http://www.ansa.it/europa/notizie/europarlamento/news/2018/10/16/europee-piattaforme-digitali-per-contrastare-le-fake-news_a4768e05-cb8e-40fc-a5ca-9f23a09ce10b.html.

58 *Ibidem*.

59 *Ibidem*.

60 M. MONTI, *Il Code of Practice on Disinformation dell'UE: tentativi in fieri di contrasto alle fake news*, cit., 321, «il “falso” nella comunicazione politica rientra appieno in quel concetto di libertà di manifestazione del pensiero che è proprio di ogni ordinamento democratico occidentale».

61 C. E. SHANNON, W. WEAVER, *The mathematical theory of communication*, in *Bell System Technical Journal*, 27, 1948.

62 Commissione europea, *Action Plan Against Disinformation*, 5 dicembre 2018. Disponibile online: https://cdn2eeas.fpfis.tech.ec.europa.eu/cdn/farfuture/XnHfV5pNzQeNQ49KranQaqr5eQGX-Vz4pKL931YLD-E/mtime:1544007184/sites/eeas/files/2018_12_05_disinformation_factsheet_final.pdf.

on fake news and online disinformation”, sono stati presentati i primi report da parte dei firmatari del Codice, contenenti la rendicontazione delle pratiche messe in atto per limitare l’espansione ed il risalto di contenuti falsi. Questi rapporti non hanno soddisfatto a sufficienza la Commissione europea, la quale ha chiesto espressamente un maggior sforzo nell’implementazione di sistemi di controllo «in the run up to the 2019 European elections»⁶³, palesando, con tale incalzante interesse, sia l’interesse nel voler supervisionare lo stato dell’informazione e della circolazione di contenuti online, e sia le carenze di un’autoregolamentazione diretta dall’alto; laddove questa non è forse neppure pienamente in linea con i principi della Direttiva sul commercio elettronico in materia di responsabilità dei provider.

5. La nuova legge in Germania: l’odio in rete tra multe salatissime e controllo dei privati

Ciò che rende più che mai attuale, e per nulla affievolito, il dilemma sulla opportunità o meno di leggi speciali per le fake news è anche il dibattito politico, sia quello nelle istituzioni europee che quello all’interno degli Stati membri. Infatti, se per il momento il legislatore italiano ha rinunciato all’adozione di qualsivoglia proposta di regolamentazione del fenomeno della disinformazione, dopo alcuni timidi e poco convinti tentativi, non si può dire altrettanto per i due “paesi guida” in Europa, Germania e Francia, che hanno provveduto alla stesura di due specifiche leggi di contrasto alle fake news.

Abbiamo già citato sopra il caso tedesco. Il Bundestag ha approvato il 30 giugno 2017 una legge (trattasi del *Netzwerkdurchsetzungsgesetz*, NetzDG)⁶⁴ contro l’odio in rete. La riduzione delle espressioni di odio sulla rete, pur senza l’introduzione di nuove fattispecie di reato, è stata, come spiega il Ministro Heiko Maas la reale ragion d’essere della legge: «i crimini legati all’odio sono aumentati del 300% negli ultimi anni. Molta gente abbandona esasperata i social network, perché non ne può più. Ma noi intendiamo proteggere anche la loro libertà di opinione».

Tale provvedimento, che mette in piedi un sistema di monitoraggio e repressione successivo alla pubblicazione, si basa specificamente sulle segnalazioni effettuate dagli utenti, secondo il modello *notice and take down*, in maniera analoga a quanto accade con i sistemi di *machine learning* messi a punto dalle piattaforme social per ottemperare alle richieste della Commissione europea e della sua *task force* durante il 2018⁶⁵.

Nel testo di legge, che è composto da tre articoli, vengono enumerati dei puntuali doveri che gravano sulle sui gestori di social network, senza tuttavia mai fare riferimento alle fake news. Tali obblighi sono sintetizzabili in tre punti: l’elaborazione di una relazione semestrale sul trattamento dei reclami ricevuti avverso i contenuti illegali; la rimozione o il blocco all’accesso di tali contenuti entro un tempo ben circoscritto; l’individuazione del soggetto ricevente servizi in Germania.

63 *Code of Practice against disinformation: Commission calls on signatories to intensify their efforts*, European Commission Press Release, 29 gennaio 2019. Disponibile online: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-practice-against-disinformation-commission-calls-signatories-intensify-their-efforts>.

64 Per una prima traduzione del testo si veda, G. GIANNONE CODIGLIONE, *Legge per migliorare la tutela dei diritti sui social network*, in *Medialaws*, 1, 2017, 185-190. Si veda altresì, per un primo commento, M.R. ALLEGRI, *Ubi social, ibi ius. Fondamenti costituzionali dei social network e profili giuridici della responsabilità dei provider*, cit., 203 ss.; nonché G. DE GREGORIO, *The market place of ideas nell’era della post-verità: quali responsabilità per gli attori pubblici e privati online?*, in *Medialaws*, 1, 2017, 91-104.

65 Si veda, *Facebook Baseline Report on Implementation of the Code of Practice on Disinformation*, Report per la Commissione europea per i primi risultati del *Code of Practice against Disinformation*, 29 gennaio 2019, al paragrafo 4.1.

Per quanto riguarda l'ambito di applicazione, l'art. 1 stabilisce che sono sottoposti alla legge tutti quei fornitori di servizi di telecomunicazione che a fine di lucro amministrano piattaforme Internet progettate per permettere agli utenti di condividere qualunque tipo di contenuto o di renderlo accessibile al pubblico; sono però esclusi i piccoli *provider* di reti sociali, cioè quelli che non arrivano a 2 milioni di iscritti entro lo stato tedesco, nonché le piattaforme offerenti contenuti giornalistici o editoriali la cui responsabilità è riconducibile al fornitore di servizi, né quelle progettate per consentire la comunicazione individuale o la diffusione di contenuti specifici.

Il gestore di un social network che ha ricevuto più di 100 segnalazioni di contenuti illeciti in un anno solare è obbligato a redigere semestralmente un rapporto in lingua tedesca sulla gestione delle segnalazioni di tali contenuti sulle proprie piattaforme, completo di diverse informazioni⁶⁶. Vi sono anche altri obblighi connessi. La gestione delle segnalazioni deve essere monitorata dal management del social network con controlli mensili. Ogni carenza organizzativa nella gestione delle segnalazioni ricevute deve essere immediatamente corretta. Il management del social network deve garantire ai soggetti preposti alla gestione delle segnalazioni corsi di formazione e programmi di supporto in lingua tedesca; tutto non meno di una volta ogni sei mesi.

In merito all'obbligo di rimozione o di blocco dei contenuti illeciti, la legge prevede una procedura complessa che introduce un regime speciale per i maggiori social network rispetto agli altri media. Dal punto di vista del diritto sostanziale, occorre precisare, non vi è alcuna innovazione, quindi non si parla in senso stretto di *fake news*: i contenuti illeciti sono quelli che corrispondono alle fattispecie incriminatrici già previste nel Codice penale⁶⁷. La segnalazione dell'utente è il punto di avvio della procedura di *notice-and-take-down*, la quale è accreditata dalla supervisione di una autorità amministrativa competente che è l'Ufficio Federale di giustizia. Si tratta di un passaggio problematico, perché sorgono dubbi sulla indipendenza e terzietà di tale autorità rispetto al potere esecutivo, confermati anche dal concorso di altri dicasteri nella definizione dei principi generali (art. 1, §4 (4))⁶⁸. Tornando alla procedura, una volta ricevuta la notifica del reclamo la piattaforma digitale è

66 Il rapporto va pubblicato sulla Gazzetta Federale e sulla home page della piattaforma, deve essere facilmente accessibile e sempre disponibile. Nel rapporto devono essere precisati: un'illustrazione di carattere generale sugli sforzi compiuti dal provider per eradicare dalla piattaforma gli illeciti penali; la descrizione dei meccanismi di presentazione delle denunce riguardanti i contenuti illegali, nonché i criteri applicati per decidere se eliminarli o bloccarli; il numero dei reclami pervenuti nel periodo di riferimento, distinti a seconda della tipologia del denunciante del motivo della denuncia; informazioni sull'organizzazione, le risorse, la specializzazione e la competenza linguistica del personale impiegato nelle unità responsabili per il trattamento dei reclami, nonché sulla formazione e il supporto dei responsabili del trattamento dei reclami; il numero di reclami nel periodo di riferimento che hanno determinato la cancellazione o il blocco del contenuto in questione, suddivisi in base alla tipologia del denunciante, alla ragione della denuncia e ad altri specifici parametri; il lasso di tempo intercorso tra il ricevimento della denuncia e il blocco o la cancellazione del contenuto illegale; le modalità di informazione del denunciante circa la decisione adottata.

67 Come ricorda M.R. ALLEGRI, *Ubi social, ibi ius. Fondamenti costituzionali dei social network e profili giuridici della responsabilità dei provider*, cit., 203, «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 materia- le pedopornografico».

68 Il Ministero Federale della giustizia a tutela dei consumatori, di concerto con il Ministero Federale degli interni, il Ministero dell'economia e l'energia e il Ministero dei trasporti e delle infrastrutture digitali, fissa i principi amministrativi generali cui l'autorità di regolamentazione deve tenere conto nell'accertare una violazione degli obblighi a carico dei gestori dei social network e nel determinare l'importo della relativa sanzione.

chiamata a valutare la gravità dell'illecito denunciato. Infatti, per le espressioni "manifestamente illecite" l'obbligo di rimozione o blocco dell'accesso scatta entro le 24 ore dal ricevimento della segnalazione, salvo che il gestore non abbia concordato un periodo più lungo con l'autorità giudiziaria. Mentre per gli illeciti semplici, per così dire, il termine è fissato in 7 giorni, termine superabile se: la decisione sull'illiceità del contenuto dipende da falsa accusa o da altre circostanze fattuali, in tali casi, il *provider* può consentire all'utente di rispondere al reclamo prima della pronuncia della decisione; o se il social network decida di delegare la decisione in materia a un'istituzione di autoregolamentazione riconosciuta ai sensi della legge e concordare di accettarne le determinazioni.

La piattaforma social deve informare, con le relative motivazioni, il reclamante ed anche l'utente accusato di avere pubblicato un contenuto illecito. Questi appare il soggetto meno considerato nella legge, egli potrà solo sollecitare il riesame della decisione dinnanzi ad un organismo di autoregolamentazione, come si evince solo incidentalmente proprio dalla disciplina di questi soggetti.

Incontriamo qui una ulteriore figura, infatti, la legge prevede che l'autorità amministrativa competente, cioè l'Ufficio Federale di giustizia, possa riconoscere, accreditare, alcuni soggetti privati come autorità di autoregolamentazione del settore, i quali possono essere delegati alla decisione sulla rimozione o meno dei contenuti. In base all'art. 1, par. 3, comma 6, un'istituzione è riconosciuta quale istituzione di autoregolamentazione ai sensi della legge in esame, se: ne è garantita l'indipendenza e l'esperienza degli analisti; dispone di adeguate strutture e garantisce analisi tempestive e comunque entro 7 giorni; dispone di norme procedurali che disciplinano l'ambito e la struttura dell'analisi, stabiliscono i requisiti delle reti sociali affiliate e la possibilità di riesaminare le decisioni; ha istituito un servizio reclami; è finanziata da *provider* di social network che garantiscano l'adeguatezza dei servizi, ferma restando la disponibilità all'ammissione di ulteriori fornitori, specie di reti sociali. Ecco, nel rimando alla possibilità di esaminare le decisioni si apre lo spazio per il contraddittorio con l'autore del contenuto, che altrimenti non è mai menzionato come soggetto titolare di un qualche diritto.

Un altro aspetto rilevante è quello relativo all'apparato sanzionatorio. In caso di violazione, dolosa o colposa, degli obblighi menzionati si può incorrere in sanzioni sino a cinquecentomila euro per le mancanze più lievi; mentre per gli inadempimenti più gravi, cioè quelli connessi alla mancata rimozione o blocco dei contenuti, si può arrivare ad una ammenda da cinquecentomila euro sino ad un massimo di cinque milioni di euro. I fatti possono essere compiuti anche al di fuori del territorio tedesco.

Infine, completa il quadro la disciplina dei soggetti autorizzati a ricevere il servizio nella Repubblica federale di Germania. Esso stabilisce che le piattaforme nominino una persona autorizzata a ricevere il servizio in Germania, prevedendo che tale informazione venga resa facilmente riconoscibile e direttamente accessibile sulla relativa piattaforma Internet. Al fine di consentire la ricezione delle richieste di informazioni provenienti dalle autorità tedesche, si dispone la nomina di un soggetto in Germania autorizzato a ricevere tali richieste, alle quali il rappresentante nazionale è tenuto a dare risposta entro 48 ore.

Quello delineato pare un sistema abbastanza complesso, in cui l'autoregolamentazione ha un ruolo preminente. Le piattaforme digitali, infatti, non sono le uniche protagoniste del delicato ruolo di valutazione sulla liceità o meno dei contenuti pubblicati online, ma sono affiancate da autorità di autoregolamentazione, private e finanziate dalle medesime piattaforme, accreditate dalla autorità amministrativa pubblica di vigilanza. Questo circuito tra istituzioni del potere esecutivo e network privati lascia fuori il potere giudiziario, privando il sistema della assoluta garanzia rispetto alla neutralità e non ingerenza della politica⁶⁹.

69 M.R. ALLEGRI, *Ubi social, ibi ius. Fondamenti costituzionali dei social network e profili giuridici della responsabilità dei provider*, cit., 203.

La figura dell'utente-autore dell'illecito è, del resto, quella più emarginata, nulla infatti è disposto in merito alla possibilità di ricorrere al giudice contro la rimozione di contenuti da parte del *provider*, consentita dalla legge. Non gli è riconosciuto neppure il diritto di essere chiamato immediatamente in causa dopo la segnalazione. Questi può appellarsi al social network affidandosi ai buoni protocolli da esso adottati in merito alla apertura di un contraddittorio; oppure, confidare nell'intervento della autorità di autoregolamentazione, alla quale può essere stata delegata la decisione, che è tenuta a garantire la possibilità di riesame (sarebbe comunque un contraddittorio successivo alla rimozione)⁷⁰. Trattando comunque di ipotesi di reato è probabile che l'autorità giudiziaria venga investita del caso. Ma anche in questa circostanza, che diritto ha l'utente verso il social network nel caso in cui abbia subito una rimozione o un blocco rivelatosi poi arbitrario? La legge tace sul punto.

Forse tale lacuna deriva da quello che resta il dato qualificante dell'intero provvedimento, cioè l'affidamento a soggetti privati della vigilanza e della repressione di espressioni illecite nella rete. Per quanto la legge specifichi che la procedura deve garantire che ogni segnalazione e ogni misura adottata vengano documentati nel rispetto delle direttive 2000/31/CE e 2010/13/EU, vale dire su commercio elettronico e servizi media audiovisivi, il livello di responsabilità dei gestori di servizi telematici appare esorbitante, limitativo come è nei confronti della libertà di espressione esercitata tramite il web. La previsione di sanzioni così elevate, inoltre, non fa che aggravare tali dubbi, poiché per evitare di incorrere in ammende tanto salate è facile immaginare che i *provider* preferiranno tutelarsi magari eccedendo in zelo censorio; anche in considerazione del fatto che non è previsto, in caso di rimozione ingiustificata, alcun pegno particolare da pagare. Una legge che denota un'ansia di controllo sull'informazione che rischia di compromettere i profili costituzionali e garantisti della libertà di espressione⁷¹.

6. La nuova legge in Francia: informazione online in periodo elettorale e controlli sulle emittenti estere

L'altro grande paese europeo a legiferare sulla disinformazione è stata la Francia. Il 20 novembre 2018 è stata approvata dal definitivamente dall'Assemblea Nazionale, dopo due bocciature al Senato, la legge di iniziativa parlamentare per "la lotta contro la manipolazione dell'informazione", promossa il 21 marzo 2018 dai deputati del gruppo "La République En Marche", il movimento politico fondato dal Presidente Macron. La vicenda parlamentare è stata seguita criticamente dall'opinione pubblica⁷², e si è rivelata occasione

70 M. CUNIBERTI, *Potere e libertà nella rete*, in *Medialaws*, 3, 2018, 53-54, pur apprezzando la legge tedesca, nota proprio sul profilo richiamato che «resta da chiedersi se, specie laddove l'illiceità del contenuto sia controversa, non sarebbe più opportuno che il soggetto che ha pubblicato il contenuto contestato sia ammesso a contraddire sin dalla fase iniziale della procedura».

71 Sinterizza efficacemente, A. MAZZIOTTI DI CELSO, *Dal Primo Emendamento al bavaglio malese. Fake news, libertà di espressione e il rovesciamento delle categorie politiche tradizionali*, cit., 107, ove si segnalano le contraddizioni tra principi costituzionali e rimedi contro la disinformazione, per cui la «stessa legge tedesca costituisce un esempio in questo senso: 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».

72 Si veda, ad esempio, il Comunicato del Comitato nazionale del *Syndicat National des Journalistes*, dal titolo «Fake news»: un projet de loi liberticide, del 10 marzo 2018 (www.snj.fr/article/%C2%AB-fake-news-

di confronto anche aspro tra le forze politiche di maggioranza e quelle di opposizione. Non appena votata la legge ha ricevuto numerose critiche, non solo dall'opposizione naturale al Presidente Macron, rappresentata dal Front National, ma anche dalla sinistra più radicale de "La France Insoumise", la quale ha dipinto la legge come «inefficace, frettolosa e superflua, contro un concetto indefinito come quello di *fake news*, una nuova forma di censura».

La promulgazione della legge⁷³, inoltre, è avvenuta il 22 dicembre, dopo che il Conseil Constitutionnel ha deliberato, il 21 novembre del 2018, il proprio parere sul ricorso presentato da 140 parlamentari del centro-destra francese come ultimo tentativo di bloccare la riforma⁷⁴.

La legge n. 1202 del 2018 è composta di 20 articoli, e più che una legge sulla informazione in generale pare essere un provvedimento destinato alla comunicazione politica, volto cioè a disciplinare i possibili effetti distorsivi della manipolazione delle notizie sulla formazione genuina del consenso elettorale. La gran parte delle disposizioni si applicano, infatti, nei tre mesi precedenti la data delle elezioni generali, tenendo conto del relativo ballottaggio. I media che sono oggetto della nuova disciplina sono essenzialmente due categorie: gli operatori delle piattaforme online che abbiano un certo numero di accessi sul territorio francese (art 1, par. 2), e, le emittenti radiotelevisive controllate o poste sotto l'influenza di Stati stranieri (Titolo II, artt. 5-10). La scelta di tali mezzi di informazione da sottoporre a regole più stringenti non è stata forse del tutto esente dallo svolgimento dell'ultima campagna elettorale presidenziale, ove il candidato poi vincente, Macron, è stato oggetto di dicerie spesso diffuse online e la cui circolazione è stata persino ricondotta all'attività di network stranieri operanti in Francia. Risuonano le parole del Presidente Macron appena eletto, che avevano lasciato intendere come, in particolare, le fonti da monitorare fossero quelle di matrice russa (*Russia Today* e *Sputnik News* tra le maggiori), tacciate di voler compiere ingerenze nelle vicende politiche del paese⁷⁵.

Lasciando alle spalle le questioni più politiche, occorre segnalare che anche il legislatore francese, come quello tedesco, ha scelto di regolamentare in maniera speciale i gestori di social network, lasciando trapelare una sorta di timore verso l'uso dei nuovi media. Così l'art. 1 della legge pone in capo alle piattaforme digitali con un determinato numero di accessi (non specificato dalla legge ma da definire per via amministrativa) tutta una serie di obblighi che scattano nei tre mesi precedenti lo svolgimento delle elezioni: fornire all'utente informazioni corrette, chiare e trasparenti sull'identità dei soggetti per conto dei quali si agisce o dai quali si ricevono compensi in cambio della promozione di contenuti; informare in maniera chiara l'utente sull'utilizzo dei suoi dati personali nel contesto della promozione di contenuti informativi relativi a questioni di interesse generale; rendere pubblico l'importo della remunerazione ricevuta in cambio della promozione di tali

[%C2%BB-un-projet-de-loi-liberticide-60222644](#)).

73 Si tratta in realtà di due disegni di legge che hanno proceduto congiuntamente, cioè della legge n. 1202 del 22 dicembre 2018 "contro la manipolazione dell'informazione", e, della legge organica n. 1201 del 22 dicembre 2018 "contro la manipolazione dell'informazione" che va recepita nella normativa per le elezioni presidenziali alcuni riferimenti alla nuova disciplina sostanziale introdotti con la legge che accompagna. Il dossier è consultabile online (https://www.senat.fr/espace_presse/actualites/201806/lutte_contre_les_fausses_informations.html).

74 L. DE MICCO, *Il bavaglio anti-fake piace solo a Macron*, in *Il Fatto quotidiano*, 29 novembre 2018.

75 Si veda il resoconto dell'incontro tra Macron e Putin a Versailles il 29 maggio 2017 e l'articolo di *BBC News* sull'annuncio di Emmanuel Macron di voler adottare una legge contro le *fake news*. *Emmanuel Macron: French president announces 'fake news' law*, in *BBCNews*, 3 gennaio 2018: «Macron: "France's audiovisual regulator would be given extra powers to "fight any destabilisation attempt by television channels controlled or influenced by foreign states." Mr Macron denounced Russia media outlets *RT* and *Sputnik* at a joint news conference with Russian President Vladimir Putin last May, accusing them of spreading "deceitful propaganda"».

contenuti quando il loro ammontare è superiore a una determinata soglia. Tutte queste informazioni, specificate per i dettagli con un decreto, saranno aggregate in un registro messo a disposizione del pubblico per via elettronica, in un formato aperto e regolarmente aggiornato durante il periodo speciale dei tre mesi ante voto. In caso di violazione di tali obblighi, la pena prevista può andare sino a un anno di reclusione e settantacinquemila euro di ammenda, con la possibilità di una ulteriore interdizione professionale fino ad un massimo di cinque anni.

Oltre a questi doveri vi è però anche un dispositivo repressivo che riguarda proprio la genuinità dell'informazione. Il medesimo art. 1 stabilisce che, sempre nel periodo elettorale, quando sono divulgate accuse o imputazioni imprecise o fuorvianti di un fatto, che alterano l'autenticità del voto, deliberatamente, artificialmente o automaticamente e in modo massiccio attraverso un servizio di comunicazione pubblica online, è possibile per il pubblico ministero, per i candidati, per tutti i movimenti politici che partecipano al voto o per qualsiasi persona che abbia un interesse ad agire, e fatto salvo il risarcimento per il danno subito, domandare al giudice tutte le misure proporzionate e necessarie, contro le piattaforme online, per fermare la diffusione. Il giudice si pronuncia entro 48 ore dal ricorso; in caso di appello sempre entro 48 ore dalla domanda.

Il Titolo II dell'articolato passa ad occuparsi dei mezzi di comunicazione tradizionali, in special modo della radiotelevisione. Vengono qui attribuite alla autorità amministrativa di settore, vale a dire il Conseil supérieur de l'audiovisuel, nuove competenze rispetto a quelle che assegnategli dalla legge n. 86-1076 del 1986. Si introduce, in primo luogo, una disposizione che vale per tutto il sistema radiotelevisivo a prescindere dal periodo elettorale, vale a dire la facoltà del Conseil di rifiutare la concessione a trasmettere se la diffusione del servizio di radio o televisione comporta un grave rischio per la dignità umana, la libertà e la proprietà altrui, il carattere pluralistico dell'espressione di correnti di pensiero e opinione, la protezione dell'infanzia e dell'adolescenza, la protezione dell'ordine pubblico, i bisogni della difesa nazionale o per gli interessi fondamentali della Nazione, incluso il regolare funzionamento delle sue istituzioni, o la violazione di leggi in vigore (art. 5). Quando a presentare la domanda di concessione è una emittente radiotelevisiva controllata o posta sotto l'influenza di Stati esteri, l'autorità amministrativa può anche valutare, al fine del rilascio della autorizzazione, anche i contenuti che il richiedente, o le sue controllate, pubblicano su altri servizi di comunicazione elettronica pubblici. E questo è il primo preciso riferimento alle emittenti estere.

Il secondo richiamo a questi editori televisivi lo si trova nell'articolo 6 che ancora una volta rimanda la sua applicazione al periodo di tre mesi delle elezioni. Qui si riscontra una differenza rispetto a quanto disposto nell'art. 1 relativo alle piattaforme online; infatti, mentre in quest'ultimo si menzionavano solamente le «elezioni generali» senza specificare di più, ora si fa un elenco di consultazioni ben preciso, in cui compaiono le elezioni presidenziali, quelle per la Camera, il Senato, le europee e i comizi referendari. Perché tale diversità? Forse che la categoria di elezioni generali comprende anche le amministrative? Oppure da essa sono escluse i referendum? Lasciando da parte tale profilo, il contenuto pregnante della norma però riguarda la facoltà del Conseil supérieur de l'audiovisuel di sospendere le trasmissioni di una emittente di uno Stato estero (o riconducibile ad esso), sino alla fine delle operazioni elettorali, qualora diffonda deliberatamente informazioni false che potrebbero alterare la sincerità del voto. La procedura è attivata d'ufficio dall'autorità che notifica l'avvio alla emittente la quale ha 48 ore di tempo per presentare proprie osservazioni⁷⁶.

⁷⁶ Una volta notificato il provvedimento di sospensione motivato deve essere eseguito, pena l'applicazione dell'art. 42-1 della legge n. 86-1067 del 30 settembre 1986, che prevede la sospensione coatta dei programmi fino ad un mese (misura questa ridefinita dalla legge in commento), sanzioni pecuniarie, e restrizioni per il regime della concessione o autorizzazione a trasmettere.

Un aspetto poco chiaro di questo articolo consiste nella natura dei poteri assegnati al Conseil, infatti, si legge che questi può provvedere alla sospensione delle trasmissioni «per prevenire o fermare» la perturbazione informativa del processo democratico elettorale causata dalle *fake news*. Ora, che cosa possa significare prevenire è assai difficile da stabilire, visto che la norma comunque non fa alcun riferimento a poteri censori preventivi rispetto alla diffusione dei contenuti; potrebbe trattarsi di elementi di valutazione che possano essere considerati dalla autorità in sede di rinnovo o nel rapporto di convenzione con le emittenti estere.

L'art. 8 sembra percorrere questa strada. In esso si dispone che il Conseil può, dopo la formale diffida, procedere alla rescissione unilaterale della convenzione con le suddette emittenti "estere", qualora il servizio oggetto della convenzione si riveli dannoso per gli interessi fondamentali della Nazione, incluso il regolare funzionamento delle sue istituzioni, in particolare mediante la diffusione di informazioni false. Per valutare questa fattispecie, l'autorità può tenere conto, senza tuttavia poter basare la decisione solo su questi elementi, dei contenuti che eventualmente altri soggetti, ricollegabili alla emittente, diffondono attraverso altre piattaforme di comunicazione elettronica pubbliche.

Infine, anche per il periodo non elettorale il regime per le emittenti di Stato estero, o da esso controllate, subisce un inasprimento, visto che è novellato (art. 10) l'art. 42-10 della legge n. 86-1067 del 1986 sulla libertà di comunicazione, con la previsione della facoltà del presidente del Conseil de l'audiovisuel di chiedere alla magistratura di ordinare la cessazione di loro trasmissioni che attentino gli interessi fondamentali della Nazione, incluso il regolare funzionamento delle sue istituzioni, in particolare mediante la diffusione di informazioni false. Tale attenzione verso una determinata tipologia di editori televisivi ha suscitato reazioni polemiche, venendo definita come «una lotta contro il dissenso banale e antiquata»⁷⁷.

Il Titolo III della legge richiama gli operatori delle piattaforme online a determinati obblighi di trasparenza e di collaborazione nel contrasto alla «falsa informazione», idonea a turbare «l'ordine pubblico» o la genuinità del voto durante le campagne elettorali (art. 11): in questa disposizione, occorre osservare, si usa una terminologia diversa da quella impiegata nell'art. 1 per definire i contenuti meritevoli di oscuramento⁷⁸. Tali obblighi, comunque, sono rivolti a permettere agli utenti di segnalare le informazioni dubbie, specie quando sono state diffuse per conto terzi. Inoltre, i provider devono implementare varie misure, quali: la trasparenza dei loro algoritmi; la promozione di contenuti provenienti da agenzie di stampa e da fonti di comunicazione audiovisiva; la lotta contro gli account che propagano informazioni palesemente false; l'informazione agli utenti sull'identità dei soggetti che pagano inserzioni; le informazioni degli utenti sulla natura, l'origine e le modalità di diffusione dei contenuti; l'educazione ai media e all'informazione⁷⁹.

Il Titolo III si chiude con la previsione (art. 15), l'unica rivolta all'insieme del media, che l'intero sistema dei soggetti editoriali professionali, operanti nella stampa, online o nell'audiovisivo, possano, insieme alle associazioni dei giornalisti, stipulare accordi di cooperazione per il contrasto alle *fake news*. Infine, l'ultima parte della legge, riguarda un profilo davvero centrale, quello dell'educazione, con parzialissime integrazioni al codice

⁷⁷ Si veda l'opinione espressa da Margarita Simonyan, direttrice di *Russia Today*, riportata da F. Russo, *In Francia ora sarà un giudice a stabilire se una notizia è falsa (in due giorni)*, AGI, 28 novembre 2018.

⁷⁸ Nell'art. 1 si parla di «accuse o attribuzioni inesatte o fraudolente di un fatto idonee a turbare lo scrutinio», nell'art. 11 invece di «false informazioni suscettibili di turbare l'ordine pubblico o la genuinità dello scrutinio».

⁷⁹ Anche il Conseil de l'audiovisuel collabora in questa opera, potendo invitare delle raccomandazioni agli operatori delle piattaforme digitali per migliorare il contrasto alle false informazioni (art. 12). Le piattaforme digitali che impiegano degli algoritmi sono tenute a pubblicare delle statistiche aggregate sul loro funzionamento (art. 14).

dell'educazione nel senso di introdurre elementi per una cultura della corretta informazione.

La legge, come si è detto, è stata sottoposta al giudizio del Conseil constitutionnel. Uno dei motivi di contestazione, anche nel dibattito politico durante l'iter parlamentare, è stata l'osservazione che si trattasse di un provvedimento troppo restrittivo, alla luce del fatto che la legislazione francese sul diritto dell'informazione contenesse già una disposizione incriminatrice per la diffusione di notizie false, purché idonee a turbare la pace pubblica⁸⁰. Il Conseil constitutionnel ha considerato invece del tutto legittima la pretesa del legislatore di intervenire con una nuova disciplina in materia di protezione della genuinità del suffragio, purché l'intervento risulti idoneo e proporzionato agli obiettivi generali da raggiungere⁸¹. Per quanto riguarda l'attenzione particolare che la nuova legge riserva ai mezzi di comunicazione via Internet, i giudici costituzionali sostengono che i nuovi obblighi non contrastano con la libertà di impresa perché sono limitati alle piattaforme che raggiungano una certa soglia di sottoscrizioni, e perché sono comunque circoscritti nel tempo al periodo elettorale ben definito dalla legge⁸². Gli alti magistrati transalpini, di fronte alla obiezione che la libertà di espressione risulterebbe menomata per via del regime differenziato a cui alcuni media vengono assoggettati, replica con una osservazione che riprende una visione alquanto critica, se non negativa, delle comunicazioni sui social network; infatti, scrivono che i servizi online «si prestano più facilmente a manipolazioni massicce e coordinate in ragione della loro molteplicità e delle modalità particolare di diffusione dei loro contenuti»⁸³.

La portata repressiva del provvedimento è però esclusa dal Conseil constitutionnel, anche in ragione della valutazione delle tipologie di contenuti suscettibili di essere ricompresi nella fattispecie di informazione falsa. Sul punto, il parere precisa che le informazioni oggetto di rimozione sono solo quelle false e ingannatrici idonee a turbare l'autenticità del voto, quelle «di cui è possibile dimostrare la falsità in maniera oggettiva», mentre devono restare escluse «le opinioni, le parodie, le inesattezze parziali o le semplici esagerazioni»⁸⁴. «D'altra parte» continuano i giudici, «solo la diffusione di accuse o attribuzioni che rispondono a tre condizioni cumulative possono essere messe in discussione: esse devono essere artificiali o automatizzate, massive e volontarie»⁸⁵. Si tratta di precisazioni significative, che il Conseil riprende anche a proposito del giudizio sull'art. 11 della legge: in questo caso, come abbiamo sottolineato sopra, emerge una diversa formulazione letterale tra il testo dell'art. 1 e quello dell'art. 11. Ebbene, i magistrati dispongono che la libertà di informazione non è compressa a causa della genericità della fattispecie, perché il concetto di «falsa informazione» contenuto appunto nell'art. 11 va inteso entro lo stesso perimetro fissato nel par. 21 del parere (appena sopra citato) a

80 *Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse*, art. 27, come modificato dall'ordinanza n. 2000-916 del 19 settembre del 2000, per il quale: «La pubblicazione, distribuzione o riproduzione, con qualsiasi mezzo, di notizie false, di materiale fabbricato, contraffatto o falsamente attribuito a terzi quando, fatto in mala fede, ha disturbato la pace pubblica, o è stato suscettibile di turbarla, sarà punito con una multa di 45.000 euro. Gli stessi fatti saranno puniti con una multa di € 135.000, quando la pubblicazione, la diffusione o la riproduzione fatte in malafede rischiano di minare la disciplina o il morale degli eserciti o di ostacolare lo sforzo bellico».

81 Conseil constitutionnel, decisione n. 2018-773 DC del 20 dicembre 2018, par. 15.

82 *Ivi*, parr. 8 e 9.

83 *Ivi*, par. 20.

84 *Ivi*, par. 21.

85 *Ibidem*.

proposito del concetto di «accusa o attribuzione inesatta o fraudolenta di un fatto» contenuto nell'art. 1 della legge⁸⁶.

Da una prima lettura della legge e del relativo parere del Conseil constitutionnel, emerge un provvedimento dalla applicazione prevalentemente circoscritta al momento elettorale, quindi limitato a determinati periodo di tempo, finalizzato quasi esclusivamente a garantire la libertà e la correttezza della formazione del consenso elettorale. Diversamente dalla legge tedesca non si tratta della previsione di una normativa ordinaria ma di una sorta di regime speciale, delimitato nel tempo e nella materia. Questa specialità giustifica, secondo il Conseil, costituzionalmente molte delle previsioni, comprese quelle sulle sanzioni a carico delle sole emittenti radiotelevisive controllate da Stati esteri o poste sotto la loro influenza.

Rispetto alla disciplina tedesca resta però il dato comune, la premessa socio-comunicativa, che vede Internet e le piattaforme social come potenziali nemici della democrazia più che suoi alleati.

7. Le indagini conoscitive dell'Autorità garante sulle comunicazioni in Italia: "fake news" nozione da maneggiare con cura

Tornado all'ordinamento interno, dopo avere visto gli infruttuosi e claudicanti tentativi del legislatore, il soggetto istituzionale che emerge, per attività di analisi della informazione online con il fine di contrastarne i fenomeni distorsivi, è senza dubbio l'autorità amministrativa indipendente preposta al settore delle comunicazioni, cioè l'AGCOM. La scelta di istituire una autorità con competenze universali sull'intero campo delle comunicazioni di massa si sta rivelando particolarmente fruttuosa⁸⁷, per la possibilità di tenere insieme fenomeni un tempo distinti, come le comunicazioni di massa e le telecomunicazioni, che nell'età della convergenza tecnologica necessitano di una comprensione unitaria e di una normazione sempre più integrata⁸⁸.

Per quanto riguarda quindi il monitoraggio sull'informazione, l'AGCOM si è dotata a partire dal 2013 di strutture specifiche, quali tre Osservatori, uno "sulle comunicazioni", uno "sul giornalismo" ed un terzo "sulle testate online". L'attenzione verso le piattaforme digitali è aumentata con il crescere del peso che queste assumono nel dibattito pubblico. Nel 2016 è stata avviata una "Indagine conoscitiva su piattaforme digitali e sistema dell'informazione", con lo scopo di investigare la relazione tra il sistema dell'informazione e la diffusione dei nuovi intermediari digitali, mettendo in risalto l'impatto delle piattaforme online sul sistema informativo e le connesse criticità in relazione al pluralismo informativo⁸⁹. In questa fase la questione della verità delle informazioni non è ancora neppure menzionata. Il rapporto conclusivo, che prese avvio dalla delibera del 2016, arriverà però a novembre 2018 con un titolo⁹⁰ che invece segna già la centralità delle *fake news*. In mezzo ci sono gli eventi politici del 2016 (*Brexit*, elezione Trump e referendum su riforma Boschi) e l'allarme *fake news* lanciato anche dalle istituzioni comunitarie.

⁸⁶ *Ivi*, par. 86.

⁸⁷ Sulla configurazione della AGCOM nell'ordinamento giuridico, si veda, tra gli altri, F. DONATI, *L'ordinamento amministrativo delle comunicazioni*, Torino, 2007, spec. 45-82.

⁸⁸ Per l'inquadramento della convergenza tecnologica, si veda, V. FRANCESCHELLI, *Convergenza. La "convergenza" nelle telecomunicazioni e il diritto d'autore nella società dell'informazione*, Milano, 2009.

⁸⁹ AGCOM, Delibera n. 309/16/CONS.

⁹⁰ AGCOM, *News vs. fake news nel sistema dell'informazione*, Interim Report Indagine conoscitiva, 23 novembre 2018 (Del. 309/16/CONS).

Per rispondere a questa problematica, sulla base della modalità di autoregolamentazione e di coinvolgimento delle piattaforme operanti in Italia, l'AGCOM ha compiuto un passo ulteriore, istituendo, il 6 novembre 2017, un Tavolo tecnico sull'informazione online, prefissandosi lo 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»⁹¹, grazie al monitoraggio e alla rilevazione di fenomeni di disinformazione sulla rete. Alla base di questa iniziativa non sottostanno solo ragioni normative interne, come l'attuazione del diritto di essere informati dei cittadini o i compiti di vigilanza dell'autorità in tema di parità di accesso delle forze politiche nella sfera della comunicazione, ma giocano un ruolo anche alcuni documenti deliberati da organismi di diritto europeo⁹².

Rispetto ai documenti di indirizzo limitati ai profili di indagine, la creazione del Tavolo tecnico ha degli obiettivi più incisivi sulla comunicazione in rete, infatti, tra le finalità figura quella di «formulare strategie di prevenzione, metodologie di rilevazione, strumenti di blocco o rimozione di contenuti online qualificabili come lesivi della correttezza, dell'imparzialità e del pluralismo dell'informazione»⁹³. Si tratta, più o meno esplicitamente, di individuare le procedure per mettere sotto lente di osservazione i contenuti veicolati dalle piattaforme digitali. Questo compito viene interpretato e concepito dalla AGCOM in maniera estremamente concertativa, prevedendo «un confronto con i principali *stakeholder* delle piattaforme digitali circa le metodologie da utilizzare per l'analisi e il monitoraggio dell'informazione diffusa online e, in particolare, per l'accertamento delle fattispecie potenzialmente lesive dei principi del pluralismo e correttezza dell'informazione»⁹⁴. Il ruolo stesso dell'Autorità è concepito in stretta relazionalità con gli operatori della rete, in maniera però attiva, tanto da forzare anche le competenze specifiche assegnate dalla legge; infatti, si considera «che la funzione istituzionale dell'Autorità postuli, anche in assenza di esplicita previsione, l'esercizio di un ruolo di impulso e di coordinamento tra i diversi attori operanti nel settore dell'informazione online per favorire l'autoregolamentazione su base volontaria ai fini di contrasto dei fenomeni di disinformazione online»⁹⁵.

L'AGCOM ha sinora prodotto due documenti di indagine e di ricerca – uno di diretta emanazione del Tavolo tecnico⁹⁶, l'altro rientrante nell'ambito della citata “Indagine conoscitiva su piattaforme digitali e sistema dell'informazione”⁹⁷ –, entrambi orientati alla comprensione e alla descrizione della complessa fenomenologia dell'informazione online più che alla elaborazione di politiche regolative di intervento. Dal punto di vista normativo,

91 AGCOM, Delibera n. 423/17/CONS. L'Allegato A della delibera contiene le modalità di funzionamento ed organizzazione del *Tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali*. L'adesione al Tavolo è volontaria e riguarda tutti gli operatori del settore, pubblici o privati, che hanno interessi o competenze.

92 La Delibera n. 423/17/CONS, cita nella premessa la Risoluzione “*I media e il giornalismo online: sfide e responsabilità*” approvata dall'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa il 25 gennaio 2017, al fine di raccomandare agli Stati membri, tra l'altro, di avviare, sia a livello nazionale sia in seno al Consiglio d'Europa, discussioni su norme e meccanismi necessari per prevenire il rischio di distorsione delle informazioni o manipolazioni dell'opinione pubblica attraverso i social media e altri siti online; e la *Risoluzione del Parlamento europeo sulle piattaforme e il mercato unico digitale*, del 15 giugno 2017.

93 AGCOM, Delibera n. 423/17/CONS, Allegato A, 1.

94 AGCOM, Delibera n. 423/17/CONS, 3.

95 *Ibidem*.

96 AGCOM, *Rapporto Tecnico. Le strategie di disinformazione online e la filiera dei contenuti fake*, 9 novembre 2018.

97 AGCOM, *News vs. fake news nel sistema dell'informazione*, Interim Report Indagine conoscitiva, 23 novembre 2018.

e dell'oggetto delle nostre riflessioni, il primo report, frutto del tavolo degli operatori e degli esperti, è forse quello più interessante; senza nulla togliere al rapporto di indagine, il quale si presenta molto ben strutturato, persino più completo, fornendo una prospettiva (anche grazie ad una ricca casistica raccolta) sulla informazione online che non pare tralasciare nessuna delle principali dinamiche comunicative e socioeconomiche in essere nel settore. Il rapporto del 9 novembre 2018 prova però a delimitare analiticamente la complessa fenomenologia dei disturbi dell'informazione online, istituendo con la nozione di *fake news* un rapporto più diretto e profondo.

Tale report individua nel 2016, con i suoi inattesi responsi elettorali, il momento in cui si è propagato l'allarme⁹⁸ verso il fenomeno delle *fake*⁹⁹; ma riconosce al contempo, che in questo breve lasso di tempo, l'impiego della nozione di *fake news* è avvenuto «in maniera eccessivamente inclusiva e generica» tanto da risultare «poco adatta a cogliere le molteplici sfumature dei problemi dell'informazione online e a delimitare in maniera operativa gli aspetti di interesse del Tavolo Tecnico, che infatti si è concentrato sin dall'inizio sul concetto di disinformazione online»¹⁰⁰. Si tratta di una premessa di non poco conto, che prova a separare i profili ideologici di un fenomeno da quelli reali.

A partire da una accurata analisi dei processi sociali ed economici che stanno alla base della offerta e della domanda di informazione online, contrassegnati da disintermediazione, autoproduzione, disaggregazione e personalizzazione algoritmica, si è tentato di perimetrare l'ambito di intervento del Tavolo a tutti «i disturbi dell'informazione online riconducibili ai fenomeni di misinformazione, malinformazione e disinformazione, in quanto atti ad incidere sulla formazione dell'opinione pubblica»¹⁰¹. Più che la questione della verità dell'informazione ciò che occupa il posto centrale della indagine pare essere l'insieme delle distorsioni dell'informazione, delimitando così un perimetro più ampio, ma al contempo più preciso, rispetto a quello della ricerca della mera menzogna.

In effetti il documento, mostrandone il polimorfismo¹⁰², costituisce per certi versi una apprezzabile decostruzione della nozione inflazionata ed abusata di *fake news*, difficile da afferrare e da definire per gli esperti di comunicazione; e quindi anche per i giuristi che delle analisi di questi dovrebbero tenere debito conto. Il rapporto propone, sulla scorta della letteratura internazionale, una classificazione per macro-aree all'interno delle quali comprendere le diverse forme di informazione viziata. Queste categorie generali corrispondono alla *misinformation*, alla *malinformation* e alla *disinformation* (traducibili rispettivamente in misinformazione, malinformazione e disinformazione): aventi tutte la caratteristica comune di essere diffuse via Internet mediante un processo articolato che

98 Come efficacemente sostenuto da, A. MAZZIOTTI DI CELSO, *Dal Primo Emendamento al bavaglio malese. Fake news, libertà di espressione e il rovesciamento delle categorie politiche tradizionali*, cit., 90, «Fino al 2016, il tema delle *fake news* era di fatto assente dai media».

99 AGCOM, *Rapporto Tecnico. Le strategie di disinformazione online e la filiera dei contenuti fake*, 9 novembre 2018, 4.

100 *Ivi*, 5.

101 *Ivi*, 10.

102 *Ivi*, 4-5, dove si abbozza un elenco delle possibili forme espressive che vengono ricondotte al concetto di *fake news* in maniera indistinta: «notizie provenienti da fonti che non hanno effettuato un'opportuna attività professionale di verifica delle fonti; notizie satiriche che, talvolta, lette fuori contesto, possono essere percepite dai cittadini come reali; notizie provenienti da fonti che alimentano teorie complottistiche o cospirazioniste; notizie provenienti da fonti specializzate in gossip o *rumors* e pseudoscienza, caratterizzate dal ricorso ad annunci (di eventi di attualità o scoperte scientifiche) non verificati; hate news provenienti da fonti che promuovono razzismo, misoginia, omofobia, e altre forme di discriminazione; notizie (del tutto o parzialmente) corrette che però utilizzano una titolazione sensazionalistica (a scopi di *clickbaiting* – cattura dei click); notizie provenienti da fonti che forniscono, in maniera tendenziosa, informazioni a supporto di specifici punti di vista e orientamenti politici; infine, contenuti che imitano le notizie nella forma ma non nel processo organizzativo e nello scopo».

prevede fasi precise di creazione, produzione, distribuzione e valorizzazione. A parte questo dato, però, elementi costitutivi soggettivi ed oggettivi rendono questi tre generi fortemente differenziati l'uno dall'altro, e soprattutto, diversamente esposti al rapporto con la questione della verità: infatti solo alcune tipologie di contenuti si prestano ad essere qualificati come falsità dolosa¹⁰³.

Questi fattori hanno un peso importante quando dalla fenomenologia della informazione online ci spostiamo alle possibili strategie regolative. L'ampiezza delle perturbazioni dell'informazione dovrebbe comportare una ricaduta normativa nel senso di consigliare prudenza nell'invocare la potestà repressiva dell'autorità pubblica su Internet. Chi può assicurare che la stampa o la radiotelevisione non siano parimenti permeabili a casistiche analoghe di distorsione dell'informazione? E comunque se il bene verità è quello da garantire le analisi dimostrano come sia complicato distinguere "il grano dal loglio".

Il rapporto dell'AGCOM, tuttavia, nella parte finale, contiene alcune brevi indicazioni che si rivolgono proprio alla prospettiva della regolamentazione. Muovendo dalla premessa del carattere multiforme dell'informazione online, dovuto alla varietà di soggetti, tecniche comunicative, obiettivi strategici, tecnologie impiegate, risulta complicato delimitare l'area delle distorsioni informative. Per questa ragione il rapporto sceglie una nozione minimale di 'cattiva informazione', lontana dalla categoria di *fake news*, finendo per focalizzare l'attenzione solo su una delle tre macro-categorie individuate, quella della disinformazione. In questa area, infatti, sembrano più forti i pericoli per l'informazione, perché essa «presenta un livello di problematicità più elevato nella prospettiva di tutela del pluralismo informativo»¹⁰⁴. In questa visione non è la verità o la fede pubblica il bene giuridico da tutelare, bensì il più familiare, per la tradizione costituzionale della libertà di manifestazione del pensiero, principio cardine del pluralismo.

Per quanto riguarda le «possibili misure di contrasto alla disinformazione online», il Tavolo precisa che potranno essere di natura autoregolamentare o, «in prospettiva», regolamentare; ma dovranno essere necessariamente «molteplici e complementari tra loro [...] esse potrebbero essere concordate e coordinate tra i diversi attori dell'informazione online, richiedendo, dunque, il coinvolgimento di tutti gli *stakeholder*»¹⁰⁵. Il tono per nulla allarmistico è certamente apprezzabile, così come lo spirito di ricerca della soluzione più efficace, tra autoregolamentazione e regolazione, pare orientato dalla consapevolezza della delicatezza della materia. Compito del Tavolo sarà pertanto quello di indicare «accanto alle opportunità, i limiti dell'autoregolazione e quali misure, ancorché minime, di regolazione possono esser necessarie, non tanto sotto il profilo della regolazione del

103 *Ibidem*, «Quando si fa riferimento a un tipo di contenuti informativi non veritieri o inaccurati non creati con un intento doloso ma comunque atti ad essere recepiti dagli utenti come notizie su fatti reali, si parla di *misinformation*. In questo caso, l'informazione diffusa risulta scorretta per leggerezza, per un'errata comprensione dei fatti, per una mancata verifica delle fonti o anche volutamente ma con l'intento di scherzare o deridere. In questa categoria, rientrano generalmente la satira/parodia, i contenuti fuorvianti e le false connessioni. Diversamente, quando i contenuti informativi sono fondati su fatti reali (molte volte a carattere privato) ma contestualizzati in modo da poter essere anche virali e divulgati con il preciso intento di danneggiare una persona, un'organizzazione o un Paese, o affermare/screditare una tesi, si usa il termine *malinformation*. Esempi di questo tipo di disturbi dell'informazione possono essere le fughe di notizie volte a favorire episodi di incitamento all'odio (*hate speech*) e molestie (*online harassment*), o l'amplificazione di notizie (anche satiriche) fondate su fatti reali per affermare/screditare una determinata tesi. Nel caso in cui la manipolazione dei contenuti informativi veicolati online è caratterizzata sia da falsità, sia dall'intento doloso, si fa riferimento alla nozione di *disinformation*. In questa categoria sono incluse tutte quelle informazioni false (ma suscettibili di essere recepite come vere), deliberatamente create per danneggiare, anche grazie all'impatto emotivo, una persona, un gruppo sociale, un'organizzazione o un Paese, o affermare/screditare una tesi, e consapevolmente diffuse per scopi politici, ideologici o commerciali (incluso il *clickbaiting*), quasi sempre attraverso piattaforme online che tendono ad aumentarne la propagazione massiva».

104 *Ivi*, 50.

105 AGCOM, *Rapporto Tecnico. Le strategie di disinformazione online e la filiera dei contenuti fake*, cit., 51.

contenuto – tema che si porrebbe in aperto contrasto con la libertà di espressione – quanto piuttosto sotto il profilo delle tecniche di selezione algoritmiche, di *framing* e organizzazione editoriale, di trasparenza e consapevolezza per gli utenti»¹⁰⁶. Anche in questo passaggio, l'esplicita esclusione della valutazione del contenuto delle espressioni dal novero di nuove possibili norme generali pare depotenziare le istanze di controllo sull'informazione, specie quelle evocate nel nome della verità¹⁰⁷.

Concludendo, pare potersi affermare che, ad oggi, la posizione di AGCOM appare più graduale e mite rispetto alla fretta mostrata dal gruppo europeo di esperti (*HLEG on fake news*): viene riconosciuta la necessità di approfondimenti in virtù della complessità del tema; vi è consapevolezza dei limiti delle forme di autoregolamentazione operate da soggetti terzi; la questione delle *fake news* è decisamente sfumata se non addirittura posta in secondo piano rispetto al polimorfismo della informazione online; la questione di verità pare lasciare il posto al principio fondamentale del pluralismo informativo, sempre di difficile declinazione ma decisamente più affine al carattere aperto e laico della democrazia costituzionale; in connessione a ciò, si mostra estrema cautela nell'indicare il controllo sul merito dei contenuti diffusi come via da intraprendere per il legislatore.

Nonostante ciò, forse per non esser da meno rispetto alle nuove azioni su scala europea in accordo con le piattaforme social ed alle norme introdotte da Francia e Germania, anche l'Autorità italiana opta per intraprendere un percorso condiviso con gli attori operanti nei mercati dell'informazione online ed editori della stampa e radiotelevisione, che preveda soluzioni operative ancora da analizzare e valutare: dalla *media literacy* a nuovi gruppi di *fact-checking* (in questo senso il *debunking* è diventata oramai un'attività imprescindibile, al limite dell'ossessione, di qualsiasi quotidiano, assumendo talvolta un'importanza preminente anche rispetto alle inchieste giornalistiche stesse). Infine, in vista delle elezioni europee, l'Autorità «si farà promotrice di linee guida e codici di condotta condivisi con i membri del Tavolo», rincorrendo gli obiettivi posti da Parlamento e Commissione europea nel corso del 2018.

8. Conclusioni. Dalle fake news alla autoregolazione soft?

Questa breve rassegna di norme e di politiche destinate al contrasto della disinformazione online segnala una attenzione nuova alla correttezza dell'informazione, che si è spinta, cosa che non avveniva da tempo e che non è mai accaduta almeno in Italia nel periodo repubblicano, sino a riportare in auge la pretesa di verità dei contenuti pubblicati. Con le *fake news* si è prodotto un mutamento rispetto alle più consolidate ragioni di preoccupazione per la genuinità dell'informazione. Le critiche riguardavano solitamente i rischi di concentrazione del potere mediatico nelle mani di pochi gruppi, così da costituire una potenziale minaccia per la democrazia, oppure i pericoli derivanti dalla manipolazione delle notizie o dall'addomesticamento della stampa per finalità di natura politica. La questione della menzogna, cioè della verità "in sé e per sé" quale presupposto per considerare lecita da parte dell'ordinamento l'espressione del pensiero, non era mai

106 *Ibidem*. Il documento prefigura strategie per le azioni future basate su principi di: cooperazione continuativa tecnica e scientifica anche con Università e centri di ricerca, divulgazione e scambio di esperienze tra i partecipanti al Tavolo, e, predisposizione di soluzioni operative quali campagne formative, individuazione di buone pratiche e di sistemi di monitoraggio dell'informazione online.

107 Come invece pare pretenda ad esempio, M. MONTI, *Fake news e social network: la verità ai tempi di Facebook*, cit., 79-90. Concetto ribadito anche in, M. MONTI, *Il Code of Practice on Disinformation dell'UE: tentativi in fieri di contrasto alle fake news*, cit., 321, «il "falso" nella comunicazione politica rientra appieno in quel concetto di libertà di manifestazione del pensiero che è proprio di ogni ordinamento democratico occidentale, mentre il falso come informazione no».

stata posta con tanta enfasi, talora persino emergenziale. Sebbene alcuni membri dell'Assemblea Costituente manifestarono l'intenzione di inserire la fede pubblica quale requisito dell'informazione, tentativo che naufragò anche a causa della memoria troppo viva del condizionamento fascista sulla libertà di stampa¹⁰⁸, la dottrina costituzionalistica sull'art. 21, tanto di indirizzo individualista¹⁰⁹ che funzionalista¹¹⁰, ha sempre escluso la rilevanza della verità di per sé quale limite alla libertà di espressione.

La ricerca del vero è forse questione da lasciare alla autonomia dei privati, come sostiene anche la dottrina che pur pone la verità come centro del costituzionalismo¹¹¹, da perseguire mediante le classiche libertà culturali (religione, arte e scienza); le quali vanno semmai strutturate in maniera pluralistica e aperta¹¹², lontano da autorità che decretano la verità¹¹³. Del resto, non pare affatto facile distinguere il vero dal falso. Come si evince dai documenti di indagine predisposti dalla Commissione europea e dall'Autorità amministrativa indipendente in Italia, emergono tutta l'ambiguità e la complessità delle manifestazioni pratiche delle *fake news* o della disinformazione; benché vi sia un'accurata analisi dei supponibili prototipi di notizie false ma verosimili, rimangano problematiche spesso difficilmente risolvibili, che costituiscono basi fragili per chiunque voglia gettarsi nell'impresa di normarle. Non a caso, tanto il Codice europeo elaborato dal gruppo di esperti quanto la legge francese evitano di dare rilievo al falso in sé, preferendo alla

108 M. MONTI, *Fake news e social network: la verità ai tempi di Facebook*, cit. Il democristiano Dossetti era il sostenitore principale della necessità di controllo da parte dello Stato sulle fonti d'informazione, oltre che sui finanziatori delle testate. Per via del recente regime fascista, repressivo soprattutto in materia di libertà di manifestazione del pensiero, arrivata alla formulazione finale del comma 5, l'Assemblea cedette all'eliminazione della parte relativa al "controllo delle fonti", in particolare grazie alle esternazioni di preoccupazione dell'Onorevole Cevolotto.

109 Si veda, C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero nell'ordinamento italiano*, Milano, 1958, 36-7. È nota la posizione di Esposito, che afferma essere tutelato dall'art. 21 Cost. solo il pensiero proprio, escludendo quelle espressioni «che non rispondano alle interiori persuasioni o all'interiore pensiero, le affermazioni o le negazioni che non corrispondano alle effettive convinzioni e valutazioni» (36-7); precisando tuttavia che «la Costituzione non statuisce né impone di statuire un generale obbligo di verità, ma si limita di garantire le sole manifestazioni veritiere», e pertanto eventuali limiti e divieti andranno «giustificati solo in rapporto alle concrete finalità pratiche sommariamente elencate nel testo» (36, nota 82). In una analoga posizione Alessandro Pace, nel solco della visione individualista, adotta la distinzione tra espressione del pensiero «subiettivamente falso» e «falso oggettivo», giungendo alla conclusione che la delimitazione dell'ambito di garanzia dell'Art. 21 Cost. comprende solo il pensiero originale. Si veda, A. PACE, M. MANETTI, *Art. 21. La libertà di manifestazione del proprio pensiero*, in *Commentario della Costituzione*, cit., 88 ss.

110 P. BARILE, *Libertà di manifestazione del pensiero*, Milano, 1975, 13-18. Barile puntualizza che «invano si cercherebbero nella disciplina positiva dell'amplessissimo concetto di libertà limiti "logici" tali da svuotarne il contenuto in modo così rilevante [...], o addirittura da incriminare giornalisti che non dicano "la verità", come se la verità fosse sempre e soltanto una, e bastasse sollevare il moggio per scoprirla, e non farlo significasse malafede e dolo» (17); ma non deriva da ciò la protezione opposta di «una sorta di diritto alla menzogna» (*Ibidem*), la quale non pare «vietata in sé, in quanto anch'essa è espressione del pensiero» ma che sarà vietata qualora la finalità di inganno vada ad «urtare contro uno dei limiti costituzionalmente imposti alla stessa libertà di espressione del pensiero: si pensi alla truffa, ai falsi ideologici» (18). Concetto ribadito anche in P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, cit., 229.

111 P. HÄBERLE, *Diritto e verità*, cit., XVI, ove: «Possiamo senz'altro affermare che i problemi di verità sono connessi all'esistenza della *tipologia* "Stato costituzionale": perché quest'ultimo sa di essere nelle sue premesse consegnato a una perpetua ricerca della verità, e perché l'uomo stesso in quanto essere culturale è a sua volta rimesso e forse anche "predisposto" alla verità».

112 *Ibidem*, lo «Stato costituzionale in quanto ordine e quadro della società aperta conosce la verità "al plurale", le verità come condizioni culturali che connettono libertà, democrazia, giustizia e bene comune», da perseguire mediante le «tre libertà fondamentali di religione, arte e scienza» (88).

113 N. ZANON, *Fake news e diffusione dei social media: abbiamo bisogno di una "Autorità pubblica della verità"?*, cit.

nozione di *fake news* quella di disinformazione idonea a mettere in pericolo determinati beni giuridici quali l'allarme pubblico o la correttezza del suffragio elettorale.

Non che neppure questa prospettiva sia esente dal rappresentare rischi per la concezione liberale e democratica della libertà d'espressione¹¹⁴. Ritornare ai limiti dell'ordine pubblico alla libertà di informazione non pare proprio un progresso.

Le questioni in gioco, schematizzando un poco, si riducono a due alternative, delle quali la prima costituisce anche la chiave per orientare la seconda. In primo luogo, per il contrasto alla disinformazione online si può prendere la strada del controllo e della repressione dei contenuti con provvedimenti speciali, come pare chiesto da chi ha sollevato l'allarme *fake news*, oppure si può scegliere una via più mite, quale la regolazione dell'uso dei mezzi, richiedendo obblighi di trasparenza, chiarezza e lealtà¹¹⁵. Il fatto che optando per il primo profilo vengano sospesi i principi costituzionali tradizionali della libertà di espressione è condiviso tanto dai suoi sostenitori¹¹⁶ quanto dagli oppositori¹¹⁷: solo che i primi reputano necessario tale *vulnus* in nome della elevata attitudine delle comunicazioni online a porre in pericolo la convivenza democratica e i diritti fondamentali.

Sullo sfondo di questa dicotomia se ne incontra subito un'altra, che è quella che riguarda le modalità di intervento, il *come* dopo il *cosa*. Qui si possono configurare interventi regolatori e di controllo da parte di autorità pubbliche indipendenti formate da esperti, oppure il coinvolgimento diretto dei grandi operatori della rete: con combinazioni graduali tra i due modelli facendo prevalere di volta in volta la regolazione o l'autoregolazione. Di certo la soluzione peggiore pare quella che abbinasse il controllo sui contenuti alla delega per la sua esecuzione alle piattaforme private del web: si compirebbe propriamente la «censura collaterale»¹¹⁸, ove un soggetto privato orientato al profitto si troverebbe – quanto svincolato dal mero interesse imprenditoriale? – a dover rimuovere un contenuto segnalato come sgradevole o scorretto. Sarebbe una autoregolazione *hard*.

Pare comunque impossibile ignorare il ruolo che i grandi operatori di Internet possono assumere nelle politiche di contrasto alla disinformazione: la legge tedesca e i documenti della Commissione europea spingono, come si è visto, nella direzione di un loro diretto e primario coinvolgimento. La posizione di questi soggetti è sempre più importante nella realtà sociale ma il loro profilo giuridico non è altrettanto preciso ed efficacemente

114 E. LEHNER, *Fake news e democrazia*, in *Medialaws*, 1, 2019, 93-122, secondo la quale, «La questione delle fake news porta definitivamente allo scoperto questo distacco: la contestazione della dottrina del libero mercato delle idee diventa funzionale ad una peculiare restaurazione dello stato monoclasse che cancella sia l'istanza della libertà eguale annessa alla democrazia pluralistica, sia gli stessi presupposti dello Stato di diritto» (122).

115 M. CUNIBERTI, *Potere e libertà nella rete*, cit., 59-60.

116 Così ci pare, O. POLLICINO, *La prospettiva costituzionale sulla libertà di espressione nell'era di Internet*, in G. PITRUZZELLA, O. POLLICINO, S. QUINTARELLI, *Parole e potere. Libertà d'espressione, hate speech e fake news*, cit., che considera inadatto il principio della libera circolazione delle idee per Internet; ma anche, G. PITRUZZELLA, *La libertà di informazione nell'era di Internet*, cit.; M. MONTI, *Fake news e social network: la verità ai tempi di Facebook*, cit.

117 N. ZANON, *Fake news e diffusione dei social media: abbiamo bisogno di una "Autorità pubblica della verità"?*, cit.; A. MAZZIOTTI DI CELSO, *Dal Primo Emendamento al bavaglio malese. Fake news, libertà di espressione e il rovesciamento delle categorie politiche tradizionali*, cit.

118 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*, 4, 2018, 206, «La censura sulla rete è collaterale: perché il guardiano non si rivolge direttamente all'autore del pensiero ma a colui che lo rende disponibile e accessibile, senza averlo né prodotto né acquistato, sicché l'operato del guardiano appare invisibile da parte della collettività: non è uno spazio bianco sul giornale, ma semplicemente l'impercettibile attimo in cui un post scompare e pochi, davvero pochi, forse neppure coloro che lo avevano letto, forse neppure coloro che lo avevano commentato, sono in grado di percepire la scomparsa».

regolato. Nelle piattaforme digitali convivono interessi tanto diversi da essere irriducibili ad una comprensione unitaria¹¹⁹: gli utenti non hanno per lo più finalità di profitto, mentre i gestori delle piattaforme rappresentano le potenze economiche più influenti del tempo presente¹²⁰.

Per il profilo che interessa qui, quello della libertà di informazione, la posizione degli Internet provider risulta ispirata al principio della neutralità¹²¹ degli operatori rispetto ai contenuti diffusi sulle piattaforme e sui servizi offerti al pubblico. Il punto di riferimento è l'art. 15 della Direttiva sul commercio elettronico che, come si è detto, vieta di equiparare i provider agli editori escludendone la responsabilità per quanto diffuso: una disposizione che gli stessi documenti della Commissione europea sopra citati si guardano bene dal mettere in discussione o da prospettare una revisione, forse anche per le pressioni delle *web companies*¹²². Il profilo della neutralità appare sempre più insostenibile¹²³, connotato come è più dalla presunzione giuridica che dalla realtà dei fatti, i quali attestano, in un contesto tecnologico fortemente mutato rispetto ai tempi della Direttiva 31/2000, come i provider svolgano funzioni e attribuzioni assai rilevanti, tanto da divenire talora imputabili di responsabilità giuridica¹²⁴.

Da questo punto di vista, allora, cercare di coinvolgere le grandi compagnie del web, mediante Codici etici o protocolli di intesa, per il rispetto di alcuni requisiti essenziali di correttezza, trasparenza e lealtà, in tema di libertà di espressione e di informazione, non appare affatto irragionevole¹²⁵. La prospettiva della autoregolazione non dovrebbe però mai giungere al sindacato dei contenuti, al di fuori di casi manifestamente osceni, violenti o raccapriccianti, pena la configurazione di una censura privata al di fuori delle garanzie costituzionali per la libertà di manifestazione. Tanto meno potrà invocarsi il "tribunale della verità": tematica dalla quale si tengono a debita distanza sia l'AGCOM che il Codice approvato dalla Commissione europea; forse in primo luogo per la consapevolezza dell'impossibilità dell'opera. Vale la pena invece ragionare sulle forme di responsabilizzazione degli utenti, indirizzare loro delle informazioni critiche sugli argomenti

119 M. CUNIBERTI, *Potere e libertà nella rete*, cit., 44 ss.

120 G.L. CONTI, *Manifestazione del pensiero attraverso la rete e trasformazione della libertà di espressione: c'è ancora da ballare per strada?*, cit., 198, fornisce una immagine molto suggestiva: «Oggi, la libertà di espressione si afferma e si concretizza in ordinamenti che assomigliano a grandi Stati dai confini immateriali: Facebookistan e Twitterland, ma anche le nazioni di Google, You Tube, Instagram, Snapchat, Yahoo, Word Press etc., piuttosto che nei singoli paesi in cui si articolano geograficamente le sovranità nazionali».

121 Per una critica al principio della neutralità, basata su argomenti giuridici e fattuali, si veda, M. CUNIBERTI, *Potere e libertà nella rete*, cit., 50 ss.

122 M.R. ALLEGRI, *Ubi social, ibi ius. Fondamenti costituzionali dei social network e profili giuridici della responsabilità dei provider*, cit., 224.

123 *Ibidem*. Per una critica della neutralità delle compagnie del web si veda anche, M. CUNIBERTI, *Potere e libertà nella rete*, cit., 44 ss.

124 La, ormai celebre, sentenza *Google Spain*, in merito al diritto d'oblio ha segnato un punto importante nel riconoscimento in capo alle compagnie del web di doveri verso gli utenti. Si veda, Corte di Giustizia dell'Unione europea, 13 maggio 2014, in relazione al caso *Google Spain SL, Google Inc. vs Agencia Española de Protección de Datos, Mario Costeja González* (causa C-131/12). M. BASSINI, *La rilettura giurisprudenziale della disciplina sulla responsabilità degli Internet service provider. Verso un modello di responsabilità "complessa"?*, in *Federalismi.it*, 2015, propone una lettura giurisprudenziale, europea e interna, della tematica della responsabilità del provider.

125 M. CUNIBERTI, *Potere e libertà nella rete*, cit., vede con favore l'implementazione delle misure ispirate al principio del *notice and take down*, cioè della presa in carico da parte del provider della segnalazione da parte dell'utente, senza giungere a forme di controllo editoriale.

che stanno trattando, avvisarli circa il carattere controverso di talune tematiche, evitare la rimozione e l'oscuramento a favore della comprensione critica e della maturità civica¹²⁶.

Si può forse dire che dall'allarme del 2016 alla fine del 2018 la questione delle *fake news* ha perso di importanza, per lasciare il posto alla più razionale problematica della qualità dell'informazione? Forse è ancora presto, ma i segni sembrano andare in questa direzione. Più che concentrarsi sul paradigma della verità, magari pensando ad un'autorità pubblica in grado di rilasciare una sorta di "patentino di verità" – rinunciando così alla tradizione costituzionale delle libertà – sarebbe opportuno leggere complessivamente Internet nei termini della democrazia costituzionale. Sul tappeto restano, infatti, diverse e importanti questioni in grado di condizionare la prestazione della libertà di espressione e della democrazia (anche economica) nel futuro: i big data, l'impiego degli algoritmi nella profilazione, l'automatizzazione robotica informatica, le specificità della comunicazione politica, l'invasione del marketing commerciale. Mossa preliminare per il giurista è comprendere la realtà tecnologica¹²⁷ prima di fare emergere paure, anche legittime, che spesso non sono buone consigliere. Nella fortuna delle *fake news* ha giocato un ruolo considerevole la diffidenza verso il mezzo, ripetendo per certi versi quanto avvenuto con la televisione nei decenni passati, all'indomani della fine del monopolio pubblico: si è passati dall'avvento annunciato (e mai avveratosi) della dittatura del video a quella di Internet¹²⁸. All'interno di quell'insieme ampio che viene definito opinione pubblica, del resto, si è sempre combattuta una battaglia per l'egemonia tra i media: la radiotelevisione si è affiancata alla stampa (senza decretarne la scomparsa) ponendosi poi come nuovo medium centrale per l'informazione e la politica. Così oggi Internet sembra scalzare il vecchio medium della televisione occupando la scena nel mondo della comunicazione. Le relazioni complesse che costituiscono l'insieme del sistema della sfera pubblica rimandano a profili oggettivi e soggettivi diversi: politici, economici, professionali, giuridici. Interpretare oggi lo stato dell'informazione online come scontro tra 'buona' e 'cattiva informazione', significa, come è stato efficacemente detto¹²⁹, occultare dietro un velo di ideologia, le *fake news*, questioni che richiedono invece una risposta entro il quadro della democrazia costituzionale e del pluralismo dell'informazione.

*Ricercatore di Istituzioni di diritto pubblico, DiSCUI, Università di Urbino "Carlo Bo"

126 In questo senso anche, F. PIZZETTI, *Fake news e allarme sociale: responsabilità, non censura*, cit., 55 ss.

127 Si veda, per l'approccio metodologico, M. BETZU, *Regolare Internet*, Torino, 2012.

128 T.E. FROSINI, *No news is fake news*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, cit., VI-VII, «Se ieri era il video potere, che rischiava di minare le fondamenta della democrazia, secondo un'opinione che all'epoca si era diffusa, oggi le stesse critiche e riserve vengono rivolte al cd. *Internet power*. Credo, infatti, che anche il timore di una possibile "dittatura del web" sia eccessiva, e che si riduca, come nel caso della televisione, in una paura poco fondata. E che semmai la politica, o più in generale le forme applicative delle procedure democratiche, potrebbe invece uscirne rafforzata, rinvigorita, rilanciata».

129 M. CUNIBERTI, *Il contrasto alla disinformazione in rete tra logiche del mercato e (vecchie e nuove) velleità di controllo*, cit., 28-9, ove: «Il carattere ideologico dell'attuale polemica contro la disinformazione in rete risiede appunto nella sua attitudine a dissimulare la vera natura dello scontro in atto: che non è tanto uno scontro tra informazione "buona" e "cattiva", tra informazione e disinformazione, quanto una guerra tra vecchi e nuovi media - e vecchi e nuovi centri di potere - per il controllo dell'opinione pubblica, scatenata dal fatto che, per la prima volta, la informazione e disinformazione on line sembrano più efficaci, nell'orientare, condizionare e manipolare l'opinione pubblica, di quelle veicolate dai media tradizionali».