

## Piattaforme digitali e interferenze statali: la tutela della libertà di espressione al vaglio della Corte EDU

di Micol Ferrario

**Title:** Online platforms and state interferences: the protection of freedom of expression under scrutiny by the European Court of Human Rights

**Keywords:** European Court of Human Rights; online platforms; take down requests

1. – Negli ultimi decenni, Internet si è affermato come uno degli strumenti principali per l'esercizio della libertà di espressione, intesa tanto nella sua accezione di libertà di informare (ossia di produrre e diffondere opinioni, idee e notizie), quanto in quella di libertà di informarsi, ossia di accedere a informazioni diversificate e pluralistiche (E. Celeste, *Digital Constitutionalism. The Role of Internet Bills of Rights*, Routledge, 2022, spec. 25 ss.). Seppure tale trasformazione abbia, da un lato, indubbiamente esteso gli spazi della discussione pubblica e rafforzato la partecipazione democratica, essa ha, dall'altro, sollevato crescenti interrogativi circa le modalità di gestione dei contenuti online (C. Pinelli, U. Ruffolo, *I diritti nelle piattaforme*, Torino, 2023, spec. 2-6). Invero, l'esponente diffusione delle piattaforme digitali e la connaturata viralità dei contenuti hanno fatto emergere la necessità di contemperare la libertà di espressione con la salvaguardia di altri diritti fondamentali e dell'ordine pubblico. Questa esigenza ha portato alla progressiva introduzione di meccanismi di contenimento e rimozione dei suddetti contenuti, dapprima ad opera dei soggetti privati e, poi, anche dei pubblici poteri (M. Fasel, S. Weerts, *Between Regulation, Pressure and Collaboration: the Public-Private Entanglement in Content Moderation*, in *Telecom. Policy*, 2025, 1-14). I soggetti privati hanno gradualmente elaborato sistemi autonomi di moderazione fondati su codici di condotta e strumenti algoritmici spesso corredati da meccanismi di segnalazione (i cd. *flagging*), finalizzati ad individuare e, eventualmente, ad eliminare, i contenuti non conformi ai propri standards. Da parte loro, anche le autorità pubbliche (tanto a livello sovranazionale, quanto nazionale) hanno contribuito allo sviluppo e alla diffusione dei suddetti meccanismi. Questo intervento si è concretizzato attraverso due modalità complementari, ossia tramite strumenti di *soft law* (fondati su pratiche di co-regolamentazione e collaborazione volontaria con gli attori privati del settore) e di *hard law* (ossia atti normativi vincolanti destinati a disciplinare in maniera puntuale le responsabilità degli intermediari digitali) (per una panoramica si veda R. Gorwa, *The Politics of Platform Regulation. How Governments Shape Online Content Moderation*, Oxford, 2024). Nel primo ambito rientrano, a titolo esemplificativo, il Codice di condotta per contrastare l'incitamento all'odio online promosso dalla Commissione europea (Commissione europea, Codice di condotta per lottare contro

le forme illegali di incitamento all'odio online, maggio 2016) e sottoscritto da diverse piattaforme digitali, nonché le linee guida sulla disinformazione elaborate in occasione della pandemia da Covid-19 (Commissione europea, Comunicazione congiunta al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. Contrastare la disinformazione sulla Covid-19 – guardare ai fatti, 10 giugno 2020) volte a favorire la promozione di fonti istituzionali e il contenimento di contenuti ingannevoli. Sul versante della *hard law* si pensi, ad esempio, a normative di portata generale come il Digital Services Act (Regolamento (UE), 2022/20265) che introduce obblighi differenziati in base alla natura dell'intermediario e un quadro organico per la gestione dei contenuti illeciti o, ancora, a normative più settoriali come il Regolamento relativo al contrasto della diffusione di contenuti terroristici online (Regolamento (UE), 2021/784). In questo contesto normativo e regolamentare articolato, uno degli strumenti che ha progressivamente assunto un ruolo centrale nella gestione dei contenuti digitali è rappresentato dalle *take down requests* (d'ora innanzi, TDRs). Le TDRs consistono in richieste di rimozione di contenuti ritenuti illeciti o inappropriati rivolte alle piattaforme digitali, che possono promanare tanto dai soggetti privati, quanto dalle autorità pubbliche e che, a seconda della loro origine e del contesto normativo, possono assumere carattere vincolante o essere basate su accordi di natura volontaria (K.D. Benish, *Whose Law Governs Your Data: Takedown Orders and Territoriality in Comparative Perspective*, in *Wil. L. Rev.*, 2019, 599-626). Esse si presentano sottoforma di notifiche dirette da parte degli utenti interessati (privati o pubblici) e sono di sovente integrate da misure di responsabilità civile o penale. Nonostante la loro intrinseca funzionalità, le TDRs hanno, nel tempo, mostrato di possedere plurime criticità, soprattutto con riferimento ad un loro potenziale uso strumentale o eccessivo, che può tradursi in forme di rimozione indiscriminata o censura preventiva (G. De Gregorio, *Digital Constitutionalism in Europe. Reframing Rights and Powers in the Algorithmic Society*, Oxford, 2022, spec. 103 ss.). Questo aspetto solleva importanti questioni con riferimento alla libertà di espressione anche delle piattaforme digitali, come emerge dalla recente pronuncia della Corte europea dei diritti dell'uomo (d'ora innanzi, Corte EDU) nel caso *Google e altri c. Russia*, oggetto del presente contributo. L'analisi si articolerà in diverse sezioni. Dapprima saranno esaminati i fatti del caso, le principali tappe dell'iter processuale e il contenuto della sentenza considerata. Successivamente, la decisione verrà collocata nella giurisprudenza della Corte EDU relativa all'esercizio della libertà di espressione online per poi, nella sezione conclusiva, diventare l'oggetto di alcune riflessioni finali anche in chiave critica.

2. – A seguito del rifiuto opposto da Facebook, Instagram, Twitter e Youtube di eliminare determinati contenuti dalle loro piattaforme, nel dicembre 2020 le autorità russe hanno modificato il Codice russo delle offese amministrative (*Russian Code of Administrative Offenses*, d'ora innanzi CAO) introducendo il nuovo articolo 13.41. Questa disposizione conferisce all'autorità federale per la supervisione dei media e delle telecomunicazioni (il *Roskomnadzor*, d'ora innanzi RSK) il potere di comminare importanti sanzioni pecuniarie in capo alle piattaforme che non ottemperano alla richiesta di restringere l'accesso (ossia delle TDRs) a contenuti ritenuti illegittimi ai sensi dell'articolo 15.3 dell'*Information Act* (Legge federale n. 149-FZ del 27 luglio 2006) (si parla, in questo senso, di *jawboning*, ossia una modalità di censura attraverso cui le autorità pubbliche delegano ai soggetti privati la soppressione di contenuti ritenuti ostili: J.J.W. van de Kerkhof, *Jawboning Content Moderation from a European Perspective*, in V. Oirsouw, J. D. Poorter, I. Leijten, G.V.D. Schyff, M. Stremmer, M. De Visser (Eds), *European Yearbook of Constitutional Law 2023: Constitutional Law in the Digital Era*, L'Aia, 2024, 61-85).

Tra gennaio e giugno 2021, il RSK indirizza diverse TDRs a Google LLC al fine di bloccare l'accesso ad alcuni contenuti su Youtube; Google LLC, tuttavia, ottempera soltanto alle richieste che riteneva legittime, rifiutandosi di dare seguito a quelle concernenti questioni di natura politica. A seguito di questo rifiuto, il RSK commina una serie di sanzioni in capo a Google LLC per un ammontare oscillante dai 3 agli 8 milioni di rubli russi (corrispondente in euro a una cifra ricompresa tra i 32.000 e gli 86.000 euro). Il 25 settembre 2021 il RSK indirizza altre 8 TDRs a Google LLC con cui lo esorta ad eliminare dei video da Youtube, inclusi uno che criticava l'approccio delle autorità russe al Covid-19 e uno concernente le proposte di modifica della Costituzione. In risposta, Google LLC limita l'accesso tramite *geo-blocking* soltanto a 5 video su 8, ritenendo che i rimanenti 3 rappresentassero una legittima espressione dell'opinione pubblica e, pertanto, il loro accesso non dovesse essere limitato. A seguito di questo rifiuto, il 24 dicembre 2021 il Giudice di pace circondariale di Mosca n. 422 dichiara Google LLC colpevole di avere violato l'art. 13.41 CAO e, per ciò stesso, lo intima a pagare una sanzione pari a 7,221,916,235 di rubli russi, ossia 87 milioni di euro circa. Successivamente, tra marzo e maggio 2022, il RSK emette altre TDRs a carico di Google LLC per bloccare l'accesso ad ulteriori video considerati fonti di "disinformazione sociale significativa" o mezzi che potevano "incitare attività estremiste" (§ 10), tra cui dei video del canale dell'oppositore Navalny ed altri di fonti indipendenti con riguardo all'invasione Russa in Ucraina. Siccome Google LLC si rifiuta nuovamente di ottemperare a queste richieste, il 21 aprile 2022 lo stesso Giudice di pace circondariale di Mosca n. 422 spicca a suo carico nuove sanzioni forfettarie per un totale di 11,000,000 rubli russi, ossia circa 125,000 euro. A seguire, il 18 luglio 2022 la stessa autorità emette altre sanzioni pari a 21,077,392,312 di rubli russi, corrispondenti a 360 milioni di euro circa. Contro queste decisioni Google LLC presenta ricorso in appello, ricorso che viene respinto il 9 settembre 2022 e il 2 ottobre 2023 da parte della Corte distrettuale di Taganskyi.

Parallelamente, nel luglio 2020, Google LLC sospende il canale Youtube e l'account Gmail di Tsagard TV in applicazione delle sanzioni adottate dall'Unione europea, dagli Stati Uniti e dal Canada nei confronti del suo proprietario (Konstantin Malofeev) per il sostegno prestato alla Russia in occasione dell'annessione della Crimea. A seguito di tale sospensione, la società proprietaria del canale interpone ricorso dinanzi alla Corte commerciale di Mosca, lamentando l'illegittimità del provvedimento adottato da Google LLC. Dopo che il ricorso viene accolto, Google LLC ricorre in appello dinanzi alla Nona Corte commerciale e, dopo che anche questa lo dichiara responsabile di avere illegittimamente sospeso gli account di Tsagard TV, Google LLC procede a ristabilire i relativi accessi, ma non la monetizzazione dei contenuti. Successivamente, seguendo il modello di Tsagard TV, vengono interposti plurimi ricorsi analoghi (cd. *copycat claims*) da parte di soggetti privati russi i cui accounts erano stati a loro volta bloccati. Le corti russe competenti li accolgono tutti ad eccezione di 2, con conseguente irrogazione di sanzioni per un ammontare superiore a 16 trilioni di dollari statunitensi.

Google LLC interpone ricorso contro le suddette decisioni dinanzi alla Corte EDU, allegando la violazione di plurime disposizioni della Convenzione europea dei diritti dell'uomo (d'ora innanzi, CEDU) e, segnatamente, degli articoli 10 (libertà di espressione) e 6 (diritto a un equo processo). In via preliminare, la Corte EDU tiene a ribadire che la cessazione dell'appartenenza della Federazione russa al Consiglio d'Europa (deliberata dal Comitato dei Ministri il 16 marzo 2022: Risoluzione CM/RES(2022)2) non pregiudica la sua competenza a pronunciarsi sul caso. Invero, come sottolineato nella risoluzione adottata dall'assemblea plenaria della Corte il 22 marzo 2022 (Resolution of the European Court of Human Rights on the consequences of the cessation of membership of the Russian Federation to the Council of Europe in light of Article 58 of the European Convention on Human

Rights, 22 marzo 2022), la Corte EDU resta competente *ratione temporis* a conoscere i ricorsi diretti contro la Russia nella misura in cui si riferiscono a fatti commessi prima che la perdita dello *status* di membro producesse effetto (per un approfondimento si veda L.S. Borlini, L'espulsione della federazione russa dal Consiglio d'Europa e le conseguenze giuridiche della cessazione della qualità di membro, in *Rivista di diritto internazionale*, 1, 2023, 37-76). Nel merito, con riferimento alle TDRs adottate dal RSK e le decisioni successivamente prese dalle autorità amministrative giudiziarie competenti, Google LLC lamenta innanzitutto una violazione dell'art. 10 CEDU. Più precisamente, nel suo ricorso, Google LLC sostiene che la ripetuta comminazione di sanzioni per avere rifiutato di rimuovere o bloccare contenuti politicamente sensibili rappresenta una violazione della sua libertà di espressione. La Corte EDU, dopo avere reiterato che qualsiasi misura che impone a una piattaforma di limitare l'accesso a un contenuto può configurare un'interferenza con la libertà di espressione (§ 65), riconosce che, nel caso di specie, le misure adottate dalle autorità russe costituiscono una restrizione ai sensi dell'art. 10.1 CEDU e ne valuta quindi la compatibilità con i requisiti previsti dal paragrafo 2 della medesima disposizione. Pur ammettendo che le suddette misure riposassero su una base legale, la Corte EDU nega che le stesse perseguissero uno scopo legittimo e che fossero necessarie. Invero, con riferimento al primo aspetto, la Corte EDU sottolinea che l'eterogeneità dei contenuti per cui era stata richiesta la rimozione portava a dubitare che le relative TDRs fossero giustificate dalla necessità di proteggere la sicurezza nazionale e l'integrità territoriale ma, al contrario, soltanto di tutelare la narrativa di governo (§72). Riguardo alla necessità, la Corte EDU evidenzia che il materiale in questione rispondeva ad un significativo interesse pubblico poiché, nella maggior parte dei casi, forniva informazioni su un conflitto armato in corso nel cuore dell'Europa e, pertanto, considera che sanzionare Google LLC solo per il fatto di ospitare contenuti critici alla politica di governo o alla strategia militare compromettesse il cuore della funzione di Internet. In aggiunta, con riferimento alla proporzionalità, la Corte EDU rileva che le suddette sanzioni possono avere un importante *chilling effect*, ossia spingere dei soggetti ad autocensurarsi (si vedano, sul punto, A. Zorretta, I. Pohland, Legal and Technical Trade-Offs in the Content Moderation of Terrorist Live-Streaming, in *International Journal of Law and Information Technology*, 2022, 302-320). Alla luce di queste considerazioni, la Corte EDU conclude che nel caso di specie le sanzioni imposte a Google LLC per non avere ottemperato a tutte le TDRs rappresentano una violazione dell'art. 10 CEDU. Nel prosieguo la Corte EDU si focalizza sulla seconda doglianza, ossia se il fatto di avere sanzionato Google LLC per avere sospeso il canale Tsagard TV rappresentasse, ancora una volta, un'interferenza illegittima con la sua libertà di espressione per come garantita dall'art. 10 CEDU. Dopo avere rammentato che questo articolo tutela anche l'aspetto negativo di questa libertà (ossia il diritto di rifiutarsi di ospitare il contenuto di un certo *user*), la Corte EDU stabilisce che, nel caso di specie, vi sia stata un'interferenza con l'art. 10.1 CEDU e passa a valutarne la relativa ammissibilità. Similarmente alla precedente rimostranza, la Corte EDU arriva a dichiarare che le sanzioni inflitte a Google LLC per non avere immediatamente riattivato il canale Tsagard TV sono state così manifestamente sproporzionate da non potere che essere dichiarate illegittime, anche per il fatto di avere il potenziale, ancora una volta, di generare un rischiosissimo *chilling effect*. Di conseguenza, la Corte EDU accoglie il ricorso e conclude per la violazione dell'art. 10 CEDU anche con riferimento a questo aspetto. Infine, Google LLC lamenta una violazione dell'art. 6 CEDU tanto da parte delle corti amministrative russe (per non avere giustificato perché alcuni contenuti dovevano essere rimossi ed essersi limitate a comminare una sanzione laddove le richieste non venissero ottemperate), quanto di quelle civili (sotto il profilo della competenza a pronunciarsi). Anche con riferimento a questo aspetto la Corte EDU

accoglie il ricorso e conclude che le suddette mancanze rappresentano una violazione dell'art. 6 CEDU.

3. – Il caso *Google e altri c. Russia* rappresenta un importante sviluppo della giurisprudenza della Corte EDU relativa alla libertà di espressione nel contesto digitale. Invero, sebbene la Corte EDU abbia, sotto diversi profili, già affrontato la questione della centralità della libertà di espressione online (v., *ex multis*, Corte EDU, *Cengiz e altri v. Turchia*, ricorsi n. 48226/10 e 14027/11, 1° dicembre 2015; *Vladimir Kharitonov c. Russia*, ricorso n. 10795/14, 23 giugno 2020), questa è una delle prime pronunce in cui viene riconosciuto con chiarezza che anche una piattaforma digitale privata (quale Google LLC) può essere titolare del diritto protetto ex art. 10 CEDU (a differenza di precedenti pronunce in cui la Corte EDU aveva affrontato il ruolo delle piattaforme digitali principalmente sotto il profilo della loro responsabilità per contenuti generati da terzi, senza però riconoscere esplicitamente loro un'autonoma libertà di espressione: Corte EDU, *Delfi AS c. Estonia*, ricorso n. 64569/09, 16 giugno 2015; Corte EDU, *Magyar Tartalomszolgáltatók Egyesülete and Index.hu Zrt c. Ungheria*, ricorso n. 22947/13, 2 febbraio 2016). Nella sua giurisprudenza consolidata la Corte EDU ha costantemente sostenuto che la libertà di espressione non protegge soltanto il diritto di esprimere delle opinioni, ma anche quello di riceverle, in particolare nei casi che toccano temi di interesse generale o di respiro politico (v., *ex multis*, Corte EDU, *Thorgeir Thorgeirson c. Islanda*, ricorso n. 13778/88, 25 giugno 1992; per un approfondimento sul punto si veda anche J.-F. Flauss, *The European Court of Human Rights and the Freedom of Expression*, in *Indiana Law Journal*, 3, 2009, 809-849, spec. 815 ss.). In seguito al consolidamento delle tecnologie digitali nella comunicazione, la Corte EDU ha iniziato a traslare e ad adattare questi principi allo spazio digitale, riconoscendo che Internet era oramai divenuto uno strumento essenziale per l'esercizio della libertà di espressione. Per esempio, in *Ahmet Yildirim c. Turchia* (Corte EDU, *Ahmet Yildirim c. Turchia*, ricorso n. 3111/10, 18 dicembre 2012) concernente il blocco di siti Google, la Corte EDU ha espressamente stabilito che agli individui deve essere garantito il diritto di accedere ad Internet in quanto esso rappresenta una delle modalità principali con cui la libertà di espressione e il diritto di ricevere informazioni possono essere esercitati. Similarmente, in *Cengiz e altri c. Turchia* (Corte EDU, *Cengiz e altri c. Turchia*, ricorsi n. 48226/10 e 14027/11, 1° dicembre 2016), la Corte EDU ha riconosciuto che la censura di piattaforme online di condivisione video come Youtube rappresenta una grave lesione della libertà di espressione, non solo per gli autori dei contenuti, ma anche per i suoi fruitori. Più recentemente, in *Kablis c. Russia* (Corte EDU, *Kablis c. Russia*, ricorsi n. 48310/16 e 59663/17, 30 aprile 2019), la Corte EDU ha avuto modo di reiterare che negare l'accesso ad alcuni post internet pubblicati sui social media rappresenta una violazione della libertà di espressione. In quattro ricorsi depositati contro la Russia (Corte EDU, *Vladimir Kharitonov c. Russia*, ricorso n. 10795/14, 23 giugno 2020; *OOO Flavus e altri c. Russia*, ricorsi n. 12468/15, 23489/15, e 19074/16, 23 giugno 2020; *Bulgakov c. Russia*, ricorso n. 20159/15, 23 giugno 2020; *Engels c. Russia*, ricorso n. 61919/16, 23 giugno 2020) concernenti la negazione dell'accesso a diversi siti web, la Corte EDU ha nuovamente affermato che queste operazioni rappresentano una violazione inammissibile dell'art. 10 CEDU (per una panoramica si veda D. Voorhoof, *Freedom of Expression in the Digital Environment: How the European Court of Human Rights has Contributed to the Protection of the Right to Freedom of Expression and Information on the Internet*, in E. Psychogiopoulou, S. de la Sierra (Eds), *Digital Media Governance and Supranational Courts: Selected Issues and Insights from the European Judiciary*, Cheltenham, 2022, 112-137). La sentenza oggetto della presente analisi si inserisce quindi in questa linea evolutiva,

compiendo però un passo ulteriore. Invero, essa non si limita ad affermare che le piattaforme digitali rappresentano uno strumento essenziale per l'esercizio della libertà di espressione, ma chiarisce che anche esse beneficiano direttamente dei privilegi ex art. 10 CEDU.

4. – Nonostante la sentenza *Google e altri c. Russia* rappresenti un punto di svolta nella tutela dei diritti delle piattaforme digitali (non solo nel sistema convenzionale della CEDU, ma anche come possibile fonte di ispirazione in contesti extraeuropei, alla luce del fatto che tematiche analoghe sono state recentemente affrontate anche dalla Corte Suprema degli Stati Uniti nei casi *Moody v. NetChoice* e *Murthy v. Missouri*) essa lascia aperto un importante interrogativo, ossia quello dei diritti che gli *users* possono vantare nei loro confronti. Invero, questa questione assume particolare rilevanza nella parte di ricorso concernente la sospensione di Tsagard TV, in quanto la decisione di Google LLC di disattivare alcuni dei suoi account ha sollevato, accanto al tema della proporzionalità delle misure statali, quello – non affrontato dalla Corte EDU – delle garanzie dovute agli utenti dalle piattaforme stesse. Come sottolineato dal giudice Pavli nella sua opinione concorrente, la Corte si è limitata in questa parte di ricorso a censurare il carattere sproporzionato delle sanzioni imposte a Google LLC, evitando di affrontare la questione di principio ossia se e, in caso affermativo, in quali termini, gli utenti delle piattaforme digitali abbiano diritto a garanzie procedurali quando i loro contenuti vengono rimossi, i loro account sospesi o le attività di monetizzazione disattivate (§§ 11–12). Tra l'altro, come sottolinea Pavli, la mancata elaborazione di uno standard convenzionale minimo rischia di lasciare gli utenti esposti a decisioni arbitrarie da parte di attori privati che, pur operando in uno spazio virtuale, svolgono funzioni essenziali alla vita democratica (§ 16) (in questo senso v. L. Ricci, Per una nuova teorica della regolazione “forte” delle piattaforme digitali tra (necessario) intervento pubblico e tutela (necessaria) della libertà di espressione, in *MediaLAWs*, 1, 2024, 254-290).

In aggiunta, questa sentenza mette in luce un ulteriore aspetto problematico, ossia la difficoltà, anche per piattaforme di grandi dimensioni come Google LLC, di resistere a pressioni economiche sistematiche da parte degli Stati. Ancora con riferimento alla parte di ricorso relativo a Tsagard TV, nella sentenza viene chiaramente riportato che, sotto la minaccia di sanzioni di entità sproporzionata, Google LLC ha alla fine ristabilito gli accessi, evidenziando così la fragilità di un modello in cui la tutela della libertà di espressione dipende, in ultima istanza, anche dalla capacità economica delle piattaforme di opporsi alla coercizione statale.

In conclusione, *Google e altri c. Russia* rappresenta un passo importante nella definizione dei diritti delle piattaforme digitali all'interno del sistema convenzionale, ma solleva, al contempo, interrogativi cruciali sulla protezione dei diritti degli utenti e sulla resilienza del pluralismo informativo in contesti autoritari. La Corte EDU è chiamata, per il futuro, a non eludere tali questioni, ma a sviluppare una giurisprudenza capace di rispondere in modo coerente e rigoroso alle sfide dell'ecosistema digitale contemporaneo.

Micol Ferrario  
Dip.todi Giurisprudenza  
Università di Torino  
[micol.ferrario@unibocconi.it](mailto:micol.ferrario@unibocconi.it)