

La regolazione della comunicazione politica digitale: le coordinate generali

di Roberto Borrello

Abstract: *The regulation of digital political communication: general coordinates* “This essay describes the general coordinates of the framework of the phenomenon of digital political communication, starting from the methodological aspects on the comparative level and then examining the individual models at the various regulatory levels (especially USA driven market model and UE right driven)”.

Keywords: Digital constitutionalism; Digital platforms regulation; Digital political Communication; Electoral campaigns

1. Premessa

Due anni orsono, nel 2024, si è verificato quello che resterà nella storia come «*the biggest election year in human history*»¹: pressoché la metà della popolazione mondiale (circa 3 miliardi e 700 milioni di cittadini) è andata a votare complessivamente in 72 nazioni².

Nel *Global Risks Report* del *World Economic Forum*, pubblicato in quell'anno, è stato evidenziato come il pericolo di disinformazione e misinformazione³ in tutti quei processi elettorali ha rappresentato, con particolare riguardo al mondo digitale, uno dei più alti fattori di rischio che «*could seriously destabilize the real and perceived legitimacy of newly elected governments, risking political unrest, violence and terrorism, and a longer-term erosion of democratic processes*»⁴.

Appare, quindi, evidente la attuale e sempre maggiore crucialità del tema della disciplina della comunicazione politica su Internet (de iure condito e de iure condendo).

¹ Come ricordato nel sito del *United Nations Development Programme- UNDP*, <https://www.undp.org/super-year-elections>

² Vedi l'elenco completo delle elezioni nel sito del *National Democratic Institut-NDI*, <https://www.ndi.org/elections-calendar>.

³ La prima è l'attività di chi scientemente costruisce una storia falsa per raggiungere uno scopo, in genere di profitto o di danneggiamento, mentre la seconda è l'attività di chi diffonde notizie false, senza la consapevolezza di tale connotazione e, quindi, di manipolare l'opinione pubblica (v., da ultimo, O. Pollicino, *Disinformazione ed intelligenza artificiale: “A groovy kind of love”?*, in *Annuario di diritto comparato e di studi legislativi*, 2024, 246-248; sul tema vedi anche *infra* nei paragrafi successivi).

⁴ *Global Risks Report* 2024, https://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Global_Risks_Report_2024.pdf, 19.

Nel presente contributo introduttivo si cercheranno di ricostruire le connotazioni generali della fattispecie in esame e la complessità della sua regolazione, che nasce e si articola all'interno dell'evoluzione della forma di Stato di democrazia pluralista. Tali connotazioni saranno, poi, oggetto di analisi e valutazione da parte dei contributi contenuti nel presente numero monografico, con riguardo al loro dimensionamento nell'ambito dei c.d. Paesi BRICS (nel loro nucleo originario, così come ricostruito, a sua volta, nell'altro contributo introduttivo di Lucia Scaffardi) sia in varianti di quella forma di Stato che hanno rappresentato e rappresentano dei terreni di frontiera del modello e laboratori di sperimentazione per il comparatista (India, Sudafrica e Brasile) sia, con i necessari adattamenti, in altre forme di Stato, già consolidate (Cina) o in fase di consolidamento (Russia) nell'assetto autocratico.

Nella sua configurazione ordinaria, la forma di Stato di democrazia pluralista presuppone, notoriamente, l'adeguato funzionamento dei processi comunicativi tra tutte le componenti del sistema, viste nella loro dimensione istituzionale e sociale, singola o collettiva, in una dialettica il cui carattere competitivo deve essere inquadrato in alcune basilari regole del gioco⁵.

Un ruolo chiave assume, in tale prospettiva, una disciplina intesa a massimizzare, in chiave di trasparenza, eguaglianza di opportunità ed efficacia, l'esercizio della libertà di manifestazione del pensiero, intesa nella sua strutturazione complessa, nel settore politico, accentrata nel momento elettorale, ma vista anche nelle sue implicazioni a monte, nella logica del circolo virtuoso della democrazia (domanda politica- elaborazione delle risposte istituzionali-ricaduta delle risposte su chi effettua la domanda e prospetta le necessità). Come tale, il momento della manifestazione e della circolazione del pensiero si articola come diritto di effettuare propaganda, di informare, di esprimere opinioni e critiche, di dibattere, ma anche di cercare informazioni, opinioni e critiche, nella prospettiva che trova sintesi attraverso la nozione di "comunicazione politica"⁶.

Tale disciplina si può definire come una legislazione sulla razionalizzazione del processo politico-democratico, che agisce sulla comunicazione politica, affinché essa produca una sintesi, a livello

⁵ Si consenta il rinvio a R. Borrello, *Par condicio e radiotelevisione. Introduzione alla tematica. Analisi dei principali ordinamenti europei*, Torino, 2007, 4 e ss.

⁶ Sulla libertà di manifestazione del pensiero come «pietra angolare» della forma di Stato di democrazia pluralista (secondo la definizione fornita dalla Corte costituzionale, a partire dalle sentt. nn. 9 e 25 del 1965), si veda A. Pace, *Problematica delle libertà costituzionali. Parte speciale*, Padova 1992, 386 ss. Per una ricostruzione di ordine generale, con ampi riferimenti, vedi L. Cianci, *Il diritto ad essere informati alla prova delle strategie di microtargeting per la comunicazione politica*, in *Nomos -Le attualità nel diritto*, 2023, 1, 1 e ss. La comunicazione politica è stata definita classicamente come "lo scambio ed il confronto dei contenuti di interesse pubblico-politico prodotti dal sistema politico, dal sistema dei media e dal cittadino elettore" (G. Mazzoleni, *La comunicazione politica*, Bologna 2004, 29 ss. . In tale monografia si trova anche una ampia bibliografia ed una ricostruzione dell'evoluzione scientifica sul tema nella letteratura internazionale, prevalentemente anglosassone.. Sul tema appaiono ancora fondamentali le pagine di D. Mc Quail , *Media performance. Mass Communications and the Public Interest*, trad. it. *I media in democrazia*, Bologna, 1995, 181 e ss. e *Propaganda*, voce in *Enc. Sc. Soc.*, Roma 1997, ora riedito, con presentazione di M. Panarari, *La manipolazione della sfera pubblica secondo Denis Mc Quail*, Roma 2025).

istituzionale, attraverso una virtuosa dialettica tra le diverse componenti del pluralismo⁷.

2. Le connotazioni specifiche della legislazione sulla razionalizzazione del processo politico-democratico.

Sulla base di tali premesse, possiamo porre in evidenza come i principi costituzionali coinvolti (libertà di manifestazione del pensiero in generale e nel settore politico, eguaglianza nella competizione politica ed espressione libera e consapevole delle scelte elettorali o comunque connesse all'esercizio costituzionalmente legittimato della sovranità da parte dei soggetti attivi del popolo) devono essere sempre sottoposti ad un adeguato bilanciamento, mediante una normativa attuativa, la cui adozione sul piano dell'*an* appare ineludibile, sussistendo una forma di legislazione, che, per utilizzare una tipologia elaborata dalla nostra Corte, appare costituzionalmente necessaria, in quanto intesa ad assicurare, agli interessi costituzionalmente rilevanti coinvolti, "un livello minimo di tutela"⁸.

La disciplina appare condizionata, in tale quadro, da due fattori fondamentali: a) il rapporto tra soggetto politico e mezzo di diffusione del pensiero; b) il tipo di mezzo mediante il quale viene effettuata la comunicazione.

Per quanto riguarda il primo profilo, tale rapporto ha subito una evoluzione, nel momento in cui si è passati dal modello originario "orizzontale" di un contatto diretto tra cittadini e soggetti politici nel contesto della comunicazione "leggera" (agorà, comizi, volantinaggio), al c.d. modello "verticale", nel quale si è assistito allo sbilanciamento, nei rapporti tra i soggetti in esame, a favore dei c.d. mezzi di comunicazione di massa⁹, i quali provvedono essi a creare lo spazio pubblico di discussione nel quale interagiscono in forma non paritaria, ma in modo privilegiato, con gli attori politici e in modo schiacciante-unilaterale con i cittadini- spettatori, imponendo comunque, in entrambi i casi, la logica comunicativa che è loro propria¹⁰.

In tale prospettiva il *tertium comparationis*, su cui rilevare le "simiglianze" e le "dissimiglianze", si configura come un processo comunicativo articolato, operante secondo due coordinate ma distinte direzioni: 1) il momento comunicativo in cui i soggetti, aventi un ruolo attivo e propulsivo nel processo politico-democratico (e cioè precipuamente i candidati e le formazioni politiche che, secondo varie modalità strutturali e funzionali, li appoggiano) trovano spazio, ai fini di un utilizzo diretto, nei

⁷ Vedi, con riferimenti, R. Borrello, *Finanziamento pubblico dei partiti*, voce in *Enc. Giur.*, Agg. ,Vol. XIII, Roma, 2005, par. 1.1.

⁸ Si rinvia sul punto, se si vuole, a R. Borrello, *Par condicio e radiotelevisione* , cit., 25 e ss.

⁹ V. per un approccio di tipo giuridico-costituzionalistico al fenomeno dei mass media, A. Pace, *Comunicazioni di massa (diritto)*, in *Enc. sc. sociali*, Roma, 1992, II, 171 ss. e P. Costanzo, *Media (mass media)*, in Id., *L'informazione*, Bari 2004, 121 ss.

¹⁰ Vedi la classica ricostruzione di A. Barbera, *Le basi filosofiche del costituzionalismo*, in Idem (a cura di), *Le basi filosofiche del costituzionalismo. Lineamenti di filosofia del diritto costituzionale*, Bari 1997, rist. 2005, 35 e ss.

mass media; 2) il momento comunicativo nell'ambito del quale i soggetti politici ricevono un trattamento informativo da parte dei mass media. In altri termini, nella comunicazione politica, la politica è, da un lato, soggetto di comunicazione e, dall'altro, oggetto di comunicazione¹¹.

Sul piano delle diversità strutturali delle varie tipologie di mass media e della peculiare forza di impatto del loro tipo di messaggio (per dirla con Mc Luhan) o di prodotto (per dirla con un approccio di analisi economica dei fenomeni culturali), la legislazione in esame è venuta a svilupparsi sui due mezzi che hanno assunto carattere prevalente nel tempo nel mondo della comunicazione: la radiotelevisione e la stampa.

Per quanto riguarda la radiotelevisione, essendo il mass medium dotato di maggiore incisività, ad esso le normative sulla razionalizzazione del processo politico-democratico hanno dedicato nel tempo estrema attenzione.

Ci si è preoccupati di agire, sia sul numero e la qualità delle voci presenti, mediante la disciplina sulla concorrenza, con normative anticoncentrazionistiche ed antimonopolistiche e criteri selettivi sull'ammissione dei soggetti, che avviene mediante atti amministrativi abilitativi, di varia intensità, anche tenendo conto delle risorse finanziarie che consentono la sopravvivenza dei soggetti privati. Nel caso dell'impossibilità di introdurre quantità idonee di soggetti "diversi", ecco che addirittura si sono attuati moduli organizzativi in grado di portare a contenuti espressivi oggettivamente pluralistici (affidando il mezzo radiotelevisivo a servizi pubblici monopolisti od in funzione di riequilibrio di oligopoli privati¹²).

Tale assetto, configurante un consolidato ed innato *status* di *medium* "forte" per antonomasia della televisione, ha dato origine nelle democrazie pluraliste ad interventi normativi intesi a bilanciare la dominanza del ruolo dei titolari del mezzo radiotelevisivo, che condiziona la posizione dei soggetti politici sul piano della loro visibilità diretta (accesso) ed indiretta

¹¹ Per tale ricostruzione vedi R. Borrello, A. Frosini, *La disciplina delle trasmissioni radiotelevisive di rilievo politico in Italia*, cit., loc. ult. cit.

¹² Si consenta il rinvio, per indicazioni di carattere generale, a R. Borrello, *Alcune notazioni sull'attuale assetto del servizio pubblico radiotelevisivo in Italia*, in *Giur. Cost.* 2013, 2635 ss. e ID., *Alcune riflessioni preliminari (e provvisorie) sui rapporti tra i motori di ricerca ed il pluralismo informativo*, in *Media Law Review*, 1, 2017, par.1. Per riferimenti anche di carattere comparato v. la preziosa ricostruzione presente nell'allegato A alla delibera AGcom 28 ottobre 2010 n. 555/2010/Cons (*Procedimento per l'individuazione dei mercati rilevanti nell'ambito del sistema integrato delle comunicazioni*) in <http://www.agcom.it/documents/10179/539455/Allegato+28-10-2010+1/6e15a519-77c1-4ae7-910f-2481c3621a58?version=1.0>, 37 ss. Vedi anche G.E. Vigevari, *I media di servizio pubblico nell'età della rete. Verso un nuovo fondamento costituzionale, tra autonomia e pluralismo*, Torino 2018; F. Giglioni, *Il servizio pubblico radiotelevisivo*, in G. Avanzini, G. Matucci, L. Musselli (cur.), *Informazione e media nell'era digitale*, 2 ed., Milano 2023, 289e ss.; C. Caruso, *Il tempo delle istituzioni di libertà. Piattaforme digitali, disinformazione e discorso pubblico europeo*, in *Quad. cost.*, 3, 2023, 546; M. Manetti, *Internet e i nuovi pericoli per la libertà di informazione*, in *Quad. cost.*, 3, 2023, 523 e ss.; P. Caretti, A. Cardone, *Diritto dell'informazione e della comunicazione nell'era dell'intelligenza artificiale. Stampa, radiotelevisione, telecomunicazioni, internet, teatro e cinema*, 2 ed., Bologna 2024, 152 e ss.; L. Bianchi, *La dimensione costituzionale del servizio pubblico radiotelevisivo e multimediale*, Napoli, 2025, spec. 77 e ss.

(trattamento informativo) e quella dei cittadini, destinatari passivi di tale comunicazione.

A tale stregua, è emersa, sulla base di quanto sopra si anticipava in via generale, la seguente distinzione, nei rapporti tra politica e la radiotelevisione, ai fini della regolazione¹³: a) la politica “parla” utilizzando il mezzo radiotelevisivo, previo consenso dei titolari, nell’ambito delle c.d. trasmissioni dei soggetti politici (in cui sono questi ultimi a determinare in varia forma il contenuto comunicativo: in via unilaterale, mediante spazi autogestiti o messaggi propagandistici o in contraddittorio, mediante le tribune politiche, le tavole rotonde, le conferenze stampa ecc.); b) la politica è oggetto di ricostruzione delle sue complesse dinamiche da parte del mezzo radiotelevisivo, nell’ambito delle c.d. trasmissioni sui soggetti politici (nelle quali si discute di essi sulla base di moduli narrativi imputabili ad altri soggetti: telegiornali, programmi di approfondimento informativo ecc.).

Il perno centrale della distinzione è rappresentato, dunque, applicando al mezzo radiotelevisivo lo schema generale, più sopra individuato nell’ambito dei rapporti tra *media* e politica, dalla posizione dei soggetti politici rispetto alla costruzione dei contenuti della trasmissione. Se questi ultimi sono a loro essenzialmente imputabili, e dunque assume rilievo chi parla, i principi costituzionali più sopra richiamati saranno tutelati attraverso una regolamentazione dell’accesso fondata sulla logica dell’eguaglianza o, quantomeno, dell’equità¹⁴. Tale disciplina interessa sia i titolari delle emittenti sia gli stessi soggetti politici, intervenendo, in senso limitativo, sulle situazioni giuridiche soggettive che riguardano, rispettivamente, la cessione e l’acquisizione di spazi riservati a confronti o a messaggi unilaterali. Se i contenuti, invece, sono imputabili essenzialmente a terzi, e quindi assume rilievo cosa si dice, i suddetti principi saranno garantiti operando sul piano comunicativo secondo obiettività, completezza e indipendenza, dal momento che le opinioni e comunque i comportamenti dei soggetti politici vengono divulgati attraverso la ricostruzione che altri ne fanno. In questo caso, pertanto, l’azione di regolazione si incentrerà esclusivamente sui titolari delle emittenti e sul loro diritto di predisposizione e diffusione dei programmi, dovendosi imporre l’adozione di un certo standard qualitativo nell’esposizione, ai fini della realizzazione del pluralismo.

Per quanto riguarda la stampa¹⁵, essa appare improntata alla logica liberale del “mercato delle idee”, nel quale la posizione di chi informa e di chi viene informato si compongono secondo logiche spontanee, nelle quali la “qualità” del messaggio è un risultato liberamente conseguibile ed apprezzabile, non imposto dall’esterno e l’accesso avviene secondo la

¹³ Cfr. R. Borrello, *Par condicio e radiotelevisione*, cit., 17 ss.; R. Borrello, A. Frosini, *La disciplina delle trasmissioni radiotelevisive di rilievo politico in Italia*, cit., 18 e ss.

¹⁴ Vedi per tale ricostruzione, anche con profili comparatistici, R. Borrello, A. Frosini, *La disciplina delle trasmissioni radiotelevisive di rilievo politico in Italia*, cit., 28 e ss. e R. Borrello, *Le forme di raccordo tra le autorità indipendenti nazionali e la realizzazione di un modello comune europeo di disciplina della comunicazione politica: recenti sviluppi*, in DPCE online, 2, 2022, 2177 e ss.

¹⁵ Su tale tematica vedi in generale, P. Caretti, A. Cardone, *Diritto dell’informazione ...*, cit. 33 e ss.; sul piano specifico si consenta di rinviare a R. Borrello, *Stampa e Par condicio. Riflessioni critiche sulla vigente disciplina*, in *Giur. Cost.*, 2008, 2768 e ss.

massima libertà, senza previ provvedimenti autorizzatori. La legge interviene, pertanto, solo ad assicurare il pluralismo esterno, quando l'attività di diffusione del pensiero, mediante la carta stampata, viene svolta secondo le grandi dimensioni dei mass media e, utilizzando la struttura organizzativa dell'impresa¹⁶. A tale stregua si è ritenuto che la stampa possa prendere posizioni di "parte" nel trattamento informativo dei soggetti politici¹⁷.

3. La comunicazione politica digitale.

Il quadro regolativo della comunicazione politica, focalizzato sui media tradizionali, appare basato, quindi, su forme di condizionamento legislativo, ormai consolidate e tipizzate, stabilite su base fondamentalmente ordinamentale-nazionale, in relazione a fattispecie aventi una ben delimitata configurazione spaziale ed intese ad incidere in varia forma sui titolari dei mezzi, sia sul piano delle scelte sull'accesso al mezzo, sia, per la radiotelevisione, sul piano del trattamento informativo dei soggetti politici effettuato mediante contenuti di pensiero riferibili, secondo articolazioni più o meno complesse, ai titolari stessi del mezzo.

Tale condizionamento ha, nella varietà dei meccanismi predisposti, come proprio obiettivo fondamentale e finale la creazione di condizioni ottimali di operatività, per quello, come si è detto, che è il momento focale del processo politico democratico: l'espressione della volontà del cittadino elettore, titolare della sovranità¹⁸.

Se l'obiettivo in esame viene conseguito, come si è più sopra ricostruito, realizzando una serie di interventi sagomati sulla natura del mezzo di comunicazione, l'avvento di Internet (d'ora in poi "la Rete"), quale nuova sede di svolgimento di attività di comunicazione politica, i cui contorni sono ancora in evoluzione ed appaiono di difficile inquadramento, apre la strada ad una serie di interrogativi sulla tipologia di interventi che sono necessari per tale realtà, avendo riguardo alle coordinate generali sopra

¹⁶ Sulla particolarità di tale posizione della stampa, v. anche Corte EDU, no. 42911/08, *Orlovskaya Iskra c. Russia*, 3-7-2017.

¹⁷ Nel contesto Usa è celebre la sentenza U.S. Supreme Court, *Miami Herald Publishing Company, Division of Knight Newspapers, Incorporated v. Tornillo*, 418 U.S. 241 (1974), che ha affermato che «una legge della Florida che impone ai giornali di consentire la parità di accesso ai candidati politici nel caso di un contenuto editoriale o di approvazione politica è incostituzionale». Vedi anche, nel contesto europeo, sul piano generale, per la differenza dei due mezzi, Corte cost. n. 155/2002 (n. 3 del Considerato in Diritto) e Conseil const. *déc.*, n. 84-181 DC du 11-10-1984, sulla *Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse*.

¹⁸ Un momento di sintesi di tale profilo si trova compendiato nel *Codice di buona condotta in materia elettorale. Linee guida e rapporto esplicativo*, adottato dalla Commissione di Venezia nel corso della 52^a sessione (Venezia, 18-19 ottobre 2002), 19, laddove l'obiettivo della libera formazione della volontà dell'elettore viene ritenuto conseguibile sulla base della circostanza che lo Stato e le autorità pubbliche in generale rispettino il loro dovere di neutralità, soprattutto in ciò che concerne l'uso dei mass media, l'affissione, il diritto di manifestare in pubblico o il finanziamento dei partiti e dei candidati.

ricostruite, in tema di rapporti tra mezzi di comunicazione e soggetti politici¹⁹.

Come si evidenzia nella parte iniziale della decisione *per curiam* della Corte Suprema del 17 gennaio 2025, sul caso Tik-Tok²⁰, la cautela è d'obbligo dinanzi a nuove, dirompenti tecnologie e questa cautela, secondo i giudici americani, è tanto più importante in relazione alle conseguenze che una certa scelta regolativa può avere sul piano del condizionamento del futuro²¹.

La Rete, come è noto, è caratterizzata, sulla base di una estrema semplificazione²², dalla presenza di una infrastruttura materiale avente dimensione planetaria, composta dai cavi e dalle apparecchiature elettroniche di interconnessione, intese a porre in collegamento tra loro una serie estremamente elevata di computer dislocati nel mondo, in grado di produrre e diffondere contenuti e di recepirli, sulla base di un protocollo comune di trasmissione (attualmente TCP/IP), in grado di operare a prescindere della natura e dalla struttura fisica delle reti interconnesse.

Tale complessa struttura materiale, articolata in varie sottoreti, consente la diffusione di contenuti di pensiero consistenti in scrittura, immagini, suoni, che viaggiano fisicamente sotto forma di impulsi elettronici basati sul linguaggio binario, i bit (circuiti aperti o chiusi), che divengono intellegibili, nella loro attitudine comunicativa, quando arrivano nei

¹⁹ Su un piano generale, in ordine all'impatto delle nuove tecnologie sulle libertà politiche, vedi, tra i tanti, P. Costanzo, *Quale partecipazione politica attraverso le nuove tecnologie comunicative in Italia*, in Dir. Inf., 2011, 19 e ss.; A. Valastro, *Le regole della democrazia partecipativa. Itinerari per la costruzione di un metodo di governo*, Napoli, 2010, passim; M. Cuniberti, *Tecnologie digitali e libertà politiche*, in Dir. Inf., 2015, 2, 275 e ss.; M.R. Allegri, *Oltre la par condicio. Comunicazione politico-elettorale nei social media, fra diritto e autodisciplina*, Milano 2020; G.M. Ruotolo, *A Little Hate, Worldwide! Di libertà d'opinione e discorsi politici d'odio on-line nel diritto internazionale ed europeo*, in Diritti umani e diritto internazionale, 2020, 2; M. Monti, *Le categorie del costituzionalismo e le fonti alla prova della propaganda politica online: utente-consumatore o utente-cittadino?*, in DPCE Online-Numero speciale (2021)G. Di Cosimo (cur.), *Processi democratici e tecnologie digitali*, Torino 2023; L. Scaffardi, *Internet fra auto-limitazione e controllo pubblico*, in Rivista AIC, 2, 2023, 356 e ss.; G.E. Vigevari e M. Cazzaniga *Comunicazione politica e Costituzione tra televisione e piattaforme digitali*, in MediaLaws.eu, 1, 2024, 14 e ss.; M. Calamo Specchia (cur.), *Processi politici e nuove tecnologie*, Torino 2024; A. Papa, *Disintermediazione dell'informazione e della comunicazione politica nelle democrazie digitali*, in Federalismi.it, 15, 2025, 19 ss.; S. Calzolaio, *Il principio del pluralismo rovesciato. Alla riscoperta dell'ordinamento costituzionale della politicalità*, in Rivista italiana di Informatica e Diritto, 1, 2025, 95 e ss.; D. Porena, *Social network, e-democracy e "costituzionalismo digitale"*, in Federalismi.it, 1, 2026, 162 e ss.

²⁰ U.S. Supreme Court, *Tiktok inc., et al., petitioners* 24–656 v. *Merrick b. Garland, Attorney general Brian Firebaugh, et al., petitioners*; 24–657 v. *Merrick b. Garland, Attorney general*–604 U. S. ____ (2025).

²¹ «*This challenging new context counsels caution on our part. As Justice Frankfurter advised 80 years ago in considering the application of established legal rules to the "totally new problems" raised by the airplane and radio, we should take care not to "embarrass the future"* (U. S. Supreme Court, *Northwest Airlines, Inc. v. Minnesota*, 322 U. S. 292, 300 (1944))».

²² Vedi E. Albanesi, A. Valastro, R. Zaccaria, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, 13 ed., Milano 2025, 162 e ss.. Sulle origini di Internet vedi P. Costanzo, *Contributo ad una storia della libertà d'informazione: le origini di internet* (1969–1999), in AA.VV., *Studi in onore di Aldo Loiodice*, Bari, 2012, vol. I, 691 ss.

terminali dei vari utenti interconnessi. La possibilità di produrre tali contenuti e di immetterli in rete e, successivamente, di recepirli riguarda, quindi, tutti i soggetti interconnessi a tale rete planetaria, dotati di idoneo terminale e di software avente la capacità di compiere tutte le operazioni che portano allo scambio del prodotto del pensiero, tra emittente e destinatario. Se è questa la strutturazione ontologica della Rete, va valutata, sul piano metodologico, la posizione dei soggetti politici, nell'ambito del ruolo attivo e passivo nel processo comunicativo che su di essa si svolge. Rispetto alle caratteristiche rilevate di tale posizione, si verificherà, poi, come venga a porsi, in sede di regolazione, l'obiettivo finale rappresentato, come più volte ripetuto, dall'esercizio, in modo efficacemente ed equitativamente informato, della sovranità da parte dei cittadini.

4. Il profilo dell'accesso e dell'utilizzo attivo della Rete da parte dei soggetti politici

Per quanto riguarda il profilo dell'uso attivo della Rete da parte dei soggetti politici viene in considerazione, in primo luogo, l'aspetto dell'accesso al mezzo in sé e per sé considerato (a prescindere, cioè, dal momento successivo della creazione ed al mantenimento di "posizioni" all'interno della Rete stessa, quali siti web, account ecc.), sul piano dei suoi costi e della capacità del mezzo stesso di accogliere i soggetti richiedenti per l'esercizio efficace di tale ruolo attivo. In secondo luogo, viene in considerazione la verifica della sussistenza delle idonee condizioni affinché l'utilizzo del mezzo possa avvenire in condizioni di equità tra i soggetti e di effettiva possibilità di pieno esercizio della libertà di manifestazione del pensiero, nella forma della espressione di opinioni e valutazioni politiche, al fine ultimo, già più volte evidenziato, della creazione delle condizioni per un ottimale esercizio della sovranità in modo informato da parte del popolo-corpo elettorale. Occorre, quindi, verificare, tra l'altro, se per la Rete sussista una situazione di scarsità sul piano della fruibilità, al fine dell'esercizio dei diritti connessi alla comunicazione politica e quindi se occorra adottare, alla stregua dei moduli sopra delineati, già sperimentati per la radiotelevisione, forme di accesso regolate e contingentate, ispirate alla parità o quantomeno equità di trattamento o, se, in presenza di un'ampia fruibilità in ordine al costo e della capacità fisica del mezzo, si debba allora intervenire con rimedi intesi ad evitare che emerga il differente peso dei contendenti sul piano delle risorse finanziarie disponibili per ciascuno di essi.

5.1.1 La problematica dell'accesso alla Rete

Quanto al primo profilo, appare innegabile che, su un piano strettamente tecnico, la possibilità di connettersi ad Internet è ormai ampiamente diffusa e facilitata e si avvale di svariate modalità, che fanno anche a meno della presenza fisica di una rete cablata (Wi-Fi, satellite ecc.) e concernono anche dispositivi terminali mobili. L'accesso alla Rete viene realizzato sulla base di un servizio realizzato da appositi soggetti fornitori (c.d. *providers*) sulla base del pagamento di un corrispettivo. I costi della connessione sono andati sempre di più diminuendo, sia per quanto riguarda i terminali che la tipologia

di permanenza in rete, che appare abbordabile ad amplissime platee di utenti anche nella forma illimitata (*flat*). È ben nota la sussistenza di un ampio dibattito in sede politica, istituzionale e dottrinarica sulla necessità di sancire un diritto di accesso ad Internet, quale diritto fondamentale universale²³. Al riguardo la fattispecie è stata oggetto di attenzione, a livello di *hard* e *soft law*, sul piano internazionale e sovranazionale²⁴, così come di singoli ordinamenti, nonché da parte di importanti pronunce in sede

²³ Vedi sul tema G. De Minico, *Uguaglianza e accesso a internet*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 6 marzo 2013, 4-5; T.E. Frosini, *Libertà, egualità, internet*, Napoli, 2015, 13; M.R. Allegri e G. D'Ippolito (a cura di), *Accesso a Internet e neutralità della Rete fra principi costituzionali e regole europee* – Atti del Convegno del 31 marzo 2017, Sapienza Università di Roma Dipartimento di Comunicazione e Ricerca Sociale, Roma 2017; i contributi di Tanzarella, M.R. Allegri, G. D'Ippolito, A. Gambino, R. Giarda, E. Battelli, S. Da Empoli, M. Manetti, *Costituzione, partecipazione democratica, populismo*, in *Rivista AIC*, 2018, 2, 390 e ss.; A. Poggi, *Diritto a Internet o diritto alla libertà di manifestazione del pensiero?*, in *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo* in *ConsultaOnline*, 17 luglio 2019; P. Passaglia, *La problematica definizione dell'accesso a Internet e le sue ricadute su esclusioni sociali e potenziali discriminazioni*, in *MediaLaws*, 2021, 3; A. Lamberti, *Libertà di informazione e democrazia ai tempi della società digitale: problemi e prospettive*, in *Giurcost.org*, 2022, 2, 751 e ss.; S. Piva, *Libertà d'informazione e piattaforme digitali. questioni aperte nei paesi liberal-democratici e considerazioni sulle "misure di guerra" nella Federazione russa*, in *Costituzionalismo.it*, 2022, 2, 187 e ss., spec. note 7 ed 8; A. Iannotti Della Valle, *Le regole di Internet tra poteri pubblici e privati. Tutela dei diritti e ruolo dell'antitrust in una prospettiva costituzionale*, Napoli 2023, 32 e ss.; M. Calamo Specchia, *Processi politici, nuove tecnologie e democrazia digitale. Una nuova frontiera del costituzionalismo*, cit., 5 e ss.

²⁴ Vedi, ad es. a livello di diritto internazionale, il Rapporto dello *Special Rapporteur* dell'Onu sulla promozione e protezione della libertà di opinione e di espressione nella rete Internet (2011) www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf, che definisce Internet come “an indispensable tool for realizing a range of human rights, combating inequality, and accelerating development and human progress, ensuring universal access to the Internet should be a priority for all States. Each State should thus develop a concrete and effective policy, in consultation with individuals from all sections of society, including the private sector and relevant Government ministries, to make the Internet widely available, accessible and affordable to all segments of population”. Nell'ambito del Consiglio d'Europa vedi la risoluzione dell'assemblea parlamentare n.1987 (2014) del 9 aprile 2014 su “The right to Internet access”. Vedi, per l'ordinamento eurounitario, il Regolamento (UE) 2015/2120, recante misure riguardanti “l'accesso a un'Internet aperta” (norme comuni per garantire un trattamento equo e non discriminatorio del traffico nella fornitura di servizi di accesso a Internet e tutelare i relativi diritti degli utenti finali- c.d. “neutralità della Rete”) che fa riferimento ad un diritto degli utenti ad accedere a “informazioni e contenuti” tramite il servizio di accesso ad Internet (art. 3). Per ulteriori riferimenti vedi P. Costanzo, *Miti e realtà dell'accesso ad internet (una prospettiva costituzionalistica)*, in *Giurcost.org*, Studi (17 ottobre 2012), 10, nota 23; C. Bertolino, *Il diritto di accesso alla rete internet nell'«era dell'accesso*, in www.Giurcost.org -Liber amicorum per Prof. Pasquale Costanzo (16 marzo 2020), https://giurcost.org/contents/giurcost//LIBERAMICORUM/bertolino_scrittiCostanzo.pdf, 2 e ss. e Passaglia, *La problematica definizione dell'accesso a Internet e le sue ricadute su esclusioni sociali e potenziali discriminazioni*, in *MediaLaws* n. 3/2021, 127 e ss.

giurisdizionale²⁵, sempre in prospettiva multilivello. Particolarmente delicato si è dimostrato il profilo della regolamentazione, a livello costituzionale-nazionale²⁶, che coinvolge problematicamente la eventuale qualificazione espressa della situazione giuridica soggettiva come diritto fondamentale o come diritto sociale²⁷. Va anche aggiunto che, per altro, sembra rilevante, per le costituzioni che non menzionano espressamente un

²⁵Vedi ad esempio note sentenze, quali la decisione della Corte suprema USA, *Reno v American Civil Liberties Union*, 521 U.S. 844 (1997); quella della Sala IV Constitucional del Costarica del 30 luglio 2010 o, nell'ambito dell'esperienza francese, la dec. n. 2009-580 del 10 giugno 2009 del Conseil (<https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2009/2009580DC.htm>). Quest' ultima ha ricondotto la possibilità di accedere alla Rete all'art. 11 della *Declaration* del 1789 in quanto si ritiene sussistente "...l'importance prise par ces services pour la participation à la vie démocratique ..." e ciò implica "la liberté d'accéder à ces services" ..

²⁶ Come, con varie formulazioni, è stato realizzato in costituzione da parte di alcuni ordinamenti, sia, in misura limitata in Europa (vedi Cost. portoghese del 1997, art. 35 e Cost. Grecia art. 5A, co. 2), sia soprattutto in America latina (vedi ad es. la cost. dell'Ecuador del 2008, art. 16; del Paraguay, art. 30, del Venezuela del 1999, art. 108, del Messico, attraverso una revisione del 2013, art. 6, co. 2, del Perù, attraverso una revisione del 2022 all'art. 14 l; come pure art. 30 Cost. Paraguay, , art. 108 Cost. Venezuela). Esiste, inoltre, una serie di leggi speciali a livello subcostituzionale, quali il Telecommunication Act del 2000 dell'Estonia, la Ley de Economia sostenibile del 2011 della Spagna, il Communication Market Act del 2009 della Finlandia (vedi ancora, con ulteriori riferimenti dottrinari, Passaglia, *La problematica definizione dell'accesso a Internet...*, cit., 127 e ss. e M. Calamo Specchia, M. Calamo Specchia, *Processi politici, nuove tecnologie e democrazia digitale. Una nuova frontiera del costituzionalismo?*, cit., lc. ult. cit.

²⁷ Particolarmente significativo appare il dibattito presente nell'ordinamento italiano. In generale vedi E. Albanesi, A. Valastro, R. Zaccaria, *Diritto dell'informazione e della Comunicazione*, cit., 162 e ss.; Q. Camerlengo, *Il diritto d'accesso ad Internet*, in G. Avanzini, G. Matucci, L. Musselli (cur.), *Informazione e media nell'era digitale*, cit., 399 e ss. Sostengono da tempo la già sussistente vigenza di tale diritto in Italia quale "diritto sociale" T.E. Frosini, *Il diritto costituzionale di accesso ad Internet*, in Rivista AIC, n. 1/2011, 8 (dello stesso autore vedi anche *Internet tra libertà ed uguaglianza. Intervista a Tommaso Edoardo Frosini*, in *Diritto, Mercato e Tecnologia* 10 febbraio 2020, www.dimt.it/index.php/it/notizie/18107-internet-tommaso-edoardo-frosini, sull'azione di blocco dell'accesso ad Internet da parte di alcuni regimi). Vedi anche O. Pollicino, *Copyright versus freedom of speech nell'era digitale*, in *Giur. It.* 2011, 1994. Da segnalare le ipotesi di revisione dell'art. 21 Cost. ,al fine di configurare l'accesso come diritto fondamentale, ad opera di Stefano Rodotà e di Gaetano Azzariti; poi trasfusa in proposte formali di revisione costituzionale, la Proposta di legge AC n. 1136 presentata il 4 settembre 2018 e la Proposta di legge AC n. 2769 presentata il 5 novembre 2020). E' stata anche proposta la adozione di un art. 34 bis Cost. così formulato: "*Tutti hanno eguale diritto di accedere alla Rete internet, in modo neutrale, in condizione di parità e con modalità tecnologicamente adeguate. La Repubblica promuove le condizioni che rendono effettivo l'accesso alla Rete Internet come luogo ove si svolge la personalità umana, si esercitano i diritti e si adempiono i doveri di solidarietà politica, economica e sociale*". Tale formulazione è dovuta a Guido D'Ippolito (vedi, con ampi riferimenti, il contributo di tale studioso dal titolo *La proposta di un art. 34-bis della Costituzione*, in M.R. Allegri e G. D'Ippolito (cur.), *Accesso a Internet e neutralità della Rete ...* cit., 65 e ss.). Per considerazioni critiche sulla configurabilità di un diritto d'accesso *de iure condito* nell'ordinamento italiano, vedi M. Betzu, *Interpretazione e sovra-interpretazione dei diritti costituzionali nel cyberspazio*, in *Rivista AIC* n. 4/2012 (16 ottobre 2012), 6 e ss. e Id. , *Regolare Internet. La libertà di informazione e di comunicazione nell'era digitale*, Torino 2012, 90 e ss.

diritto di accesso ad Internet (che sono la maggioranza), l'insegnamento della nostra Corte costituzionale²⁸, che ha precisato «che “tutti” abbiano diritto di manifestare il proprio pensiero “con ogni mezzo”, non può significare che tutti debbano avere, in fatto, la materiale disponibilità di tutti i possibili mezzi di diffusione, ma vuol dire, più realisticamente, che a tutti la legge deve garantire la giuridica possibilità di usarne o di accedervi, con le modalità ed entro i limiti resi eventualmente necessari dalle peculiari caratteristiche dei singoli mezzi o dalla esigenza di assicurare l'armonica coesistenza del pari diritto di ciascuno all'accesso al mezzo»²⁹. Ciò significa, su un piano generale, che la indubbia strumentalità della Rete rispetto all'esercizio di diritti fondamentali riconosciuti in costituzione, a partire proprio dalla libertà di espressione e di informazione, determina in capo al legislatore l'obbligo di assicurare un regime dell'accesso che garantisca il rispetto del principio di eguaglianza, declinato secondo il canone della ragionevolezza e del principio di proporzionalità, in relazione alla neutralizzazione o minimizzazione delle caratteristiche potenzialmente ostative, sul piano della piena accessibilità, del mezzo³⁰. Va anche considerato che la scelta di attuare un riconoscimento esplicito dell'accesso a livello costituzionale presenta profili problematici in ordine all'effettivo conseguimento di risultati realmente soddisfattivi, rispetto al proclamato carattere di assolutezza³¹, venendo in rilievo, come si accennava più sopra, situazioni proprietarie di terzi e costi tecnici ineludibili, la cui definizione (e il conseguente dimensionamento del diritto d'accesso) dipende dal ruolo si intende attribuire allo Stato nella fornitura dell'accesso (diretto o mediato). Sotto tale profilo sono state prospettate ipotesi gradate rispetto al diritto fondamentale o al diritto sociale, collegando l'accesso nell'ambito delle prestazioni connesse al c.d. servizio universale³².

²⁸ Corte Cost., n. 105/72.

²⁹ Vedi su tale profilo, sul piano generale, in dottrina, l'ormai classica ricostruzione di A. Pace, in A. Pace e M. Manetti, *sub art.* 21, in G. Branca e A. Pizzorusso (curr.), *Commentario della Costituzione*, Bologna-Roma, 2006, 362.

³⁰ In tal senso P. Costanzo, *Miti e realtà dell'accesso ad internet (una prospettiva costituzionalistica)*, in Giurcost.org, Studi (17 ottobre 2012), 9 e E. Albanesi, A. Valastro, R. Zaccaria, *Diritto dell'informazione e della Comunicazione*, cit., 27 e 35.

³¹ Vedi per tali valutazioni critiche Costanzo, *Miti e realtà dell'accesso ad internet...*, cit., 10 e ss.; Q. Camerlengo, *Il diritto d'accesso ad Internet*, cit., 411 e ss.

³² In Italia la Corte costituzionale ha ricostruito l'accesso alla rete come un servizio universale quale presupposto per la promozione della cultura ex art. 9 Cost. (Corte cost., sentenza n. 307 del 2004), e ha enfatizzato la rilevanza delle condizioni di fornitura del servizio connesse al principio della concorrenza (Corte cost., sentenza n. 246 del 2020). Per tali profili vedi Costanzo, *Miti e realtà dell'accesso ad internet...*, cit., 6 e ss e 12; A. Venanzoni, *Intersezioni costituzionali - Internet e Intelligenze Artificiali tra ordine spontaneo, natura delle cose digitale e garanzia dei diritti fondamentali*, in *Forum Quaderni costituzionali* (27 aprile 2018), 6, nota 17; P. Passaglia, *La problematica definizione dell'accesso a Internet...*, cit., 130 e ss.; E. Albanesi, A. Valastro, R. Zaccaria, *Diritto dell'informazione...*, cit., 167 e ss. M. Calamo Specchia, *Processi politici, nuove tecnologie e democrazia digitale*, cit., 6. Da rilevare, infine, che il vigente Codice delle comunicazioni elettroniche (D.lgs. 1 agosto 2003, n. 259 e s.m.i.), all'art. 94 stabilisce: «Su tutto il territorio nazionale i consumatori hanno diritto ad accedere a un prezzo accessibile, tenuto conto delle specifiche circostanze nazionali, a un adeguato servizio di accesso a

internet a banda larga ...»: Su tale profilo è intervenuta l'Agcom con la delibera n. 309/23/CONS. con la quale è stata fissata la velocità minima di connessione a 20mb/s.

Appare, infine, del tutto chiaro che, quanto sopra ricostruito, abbia diverse ricadute nella concretezza dei vari contesti di riferimento. Su un piano strettamente ontologico, il dato che emerge è che, allo stato, l'accesso fisico effettivo all'infrastruttura è sussistente, sul piano mondiale, in condizioni del tutto sperequative. Su un piano generale, nel 2025 il 74% della popolazione mondiale (circa 6 miliardi di persone) gode della possibilità di andare online³³. Il dato appare in crescita (3,3%) rispetto al 2024³⁴, ma tale possibilità di accesso resta legata, come era prevedibile, al livello di sviluppo dei paesi. Nelle nazioni più progredite nel 2025 si è arrivati fino al 94% della popolazione, mentre in quelle a basso reddito la percentuale media è del 23%. Approssimativamente due terzi della popolazione degli Stati arabi e delle regioni dell'Asia-Pacifico usano Internet (70 e 77%), mentre nel continente africano, in modo per altro irregolare sul piano della distribuzione territoriale, la percentuale è del 36%³⁵.

A tale stregua, sul piano dell'accesso a fini di comunicazione politica, appare evidente che l'adozione di misure di razionalizzazione, sia generali, sia rispetto alla posizione dei soggetti politici, dovrebbe ipotizzarsi in quei contesti nei quali si configura una "scarsità" del mezzo, per ragioni di ordine politico, così come di ordine economico.

5.1.2 La comunicazione politica attiva dei soggetti politici in Rete

Ben più complessa appare, invece, la situazione per quanto concerne l'attività svolta sulla Rete, una volta conseguito l'accesso sull'infrastruttura, in ordine a tutto ciò che riguarda l'acquisizione ed il mantenimento di account o siti e la realizzazione, l'immissione e la diffusione di contenuti di pensiero.

1427

5.1.2.1 Profili generali

Tale attività ha visto una rapida evoluzione, connessa all'aumento della capacità di immagazzinamento ed elaborazione dei dati ed allo sviluppo della c.d. intelligenza artificiale generativa (IA). Si è passati, in tal modo, attraverso varie fasi, che hanno dato, ciascuna, una fisionomia tipica al mondo digitale.

Si è partiti da uno schema iniziale (il c.d. Web 1.0), caratterizzato da un assetto di tipo orizzontale – contrapposto al modello verticale tipico dei *mass media* – contraddistinto dalla sopra rilevata, tendenziale facilità fisica ed economica di accesso e dalla capacità di tutti gli utenti di potere, allo stesso tempo, con intercambiabilità abbastanza agevole di ruoli – costruire, diffondere, ricercare e ricevere contenuti. Tale situazione è stata fotografata dalla Corte Suprema USA che alla fine degli anni novanta affermava ³⁶«...Through the use of web pages, mail exploders, and newsgroups, the same individual can become pamphleteer...», esaltando l'attitudine di Internet quale luogo di realizzazione di un "*new marketplace of ideas*"³⁷, riecheggiante la ben nota espressione usata nella *dissenting opinion* del Justice Holmes in un risalente precedente³⁸, trattandosi di mezzo di espressione del pensiero «...not "invasive as radio or television..."»³⁹) e, quindi, non necessitante della complessa regolazione propria di quei media.

La mole sempre più sconfinata di contenuti immessi sulla rete ha costituito il presupposto per la seconda fase dell'evoluzione (Web 2.0), nell'ambito della quale sono emerse quelle figure, distinte rispetto al paradigma omogeneo, tipico della prima fase dell'*user-producer*, che si sono venute a configurare come prestatori di servizi non incidenti solo sull'accesso alla rete (*Internet provider*) e di fornitori di spazi fisici sul web (*hosting provider*), ma anche sui contenuti presenti in Rete.

Rispetto a tali contenuti, tali soggetti hanno assunto la nota funzione di *gatekeeper*, che li vede come "guide" dominanti nello sterminato mondo dei dati presenti in rete ed intermediari tra coloro che costruiscono i contenuti e coloro che li ricercano⁴⁰.

In tal modo, da un lato, i contenuti vengono immessi in rete in modo nativo nella c.d. forma editoriale tradizionale e, dall'altro essi sono oggetto dell'attività di acquisizione e redistribuzione effettuata da queste piattaforme specializzate, mediante algoritmi che "sondano" la Rete, consentendo all'utente di acquisire le informazioni che sta ricercando⁴¹.

La narrazione della diretta espressione e della altrettanto immediata recezione del pensiero, che poneva in teoria i soggetti coinvolti, per come detto, nel mitico assetto dialogico-orizzontale di una moderna *agorà* globale, è stata, sulla base della descritta evoluzione, gradualmente, offuscata da una serie di ben noti fattori negativi, tra i quali la tendenza alla chiusura degli utenti nelle bolle e alla polarizzazione delle opinioni (definita dalla scienza cognitiva come il c.d. *bias* di conferma, come, appunto, tendenza dell'individuo a valutare i fatti cercando solo conferme di suoi preesistenti

³³ Vedi il Report *Internet use per il 2025- Facts and Figures 2025*, predisposto dall'International Telecommunication Union-ITU, alla pagina <https://www.itu.int/itu-d/reports/statistics/2025/10/15/ff25-internet-use/>.

³⁴ Ivi.

³⁵ Ivi.

³⁶ US Supreme Court, *Reno vs. American Civil Liberties Union*, 521 US.844 (1997) cit., par.V, 869.

³⁷ Ivi, par. XI, 885.

³⁸ US Supreme Court, *Abrams v. United State* s, 250 U.S. 616 (1919).

³⁹ U.S. Supreme Court, *Reno vs. American Civil Liberties Union*, loc. ult. cit.

⁴⁰ Vedi per una sintetica ma efficace ricostruzione G. Pitruzzella, *La libertà di informazione nell'era di internet*, in *MediaLaws*, 1, 2018, 23 e ss. e V. Pampanin, *La regolazione dell'informazione digitale fra pluralismo e mercato*, in G. Avanzini, G. Matucci, L. Musselli (a cura di), *Informazione e media nell'era digitale*, cit., 421 e ss. A. Lucarelli, *Nuovi mezzi di comunicazione, assetti imprenditoriali e soggettività politiche*, in *Riv. AIC*, 3, 2025, 109 e ss. La nozione di *gatekeeper* è stata per altro formalizzata in Europa per il tramite del Reg.UE n.1925/2022 (c.d. Digital Markets Act- DMA), agli artt. 2 e 3, quali grandi piattaforme online, dotate di particolari dimensioni e caratteristiche, individuate dalla normativa, che forniscono servizi di base e fungono da importante punto di accesso tra imprese e consumatori (motori di ricerca, app store, servizi di messaggistica ecc.).

⁴¹ Per un approfondimento della distinzione tra modello editoriale e modello algoritmico vedi O. Grandinetti, *La par condicio al tempo dei social, tra problemi "vecchi" e "nuovi" ma, per ora, tutti attuali*, in *MediaLaws.eu*, fasc. n.3/2019, 20 novembre 2019, 94 e 116.

convincimenti acritici⁴²), il fenomeno delle *fake news* e della disinformazione ed in particolare della loro capillare e sistematica diffusione anche mediante la creazione di falsi profili, l'utilizzo fraudolento di dati personali connessi all'uso delle piattaforme per profilazioni e conseguenziale condizionamento mirato di utenti (elettori, a partire dal caso *Cambridge Analytica*), gli scarsi margini di effettiva partecipazione degli utenti alla vita della rete, ridotta a semplici *like* o il fenomeno della intimidazione verso gli utenti (c.d. *Trolls*), il profondo legame realizzatosi con il fenomeno del populismo⁴³. L'essere

⁴² Vedi su tale concetto, in generale, le classiche pagine di R. S. Nickerson, *Confirmation Bias: A Ubiquitous Phenomenon in Many Guises*, in *Review of General Psychology* 2, 1998, 175 e ss. e la ben nota posizione di C. Sunstein, *Republic.com 2.0*, Princeton-Oxford, Princeton University Press, 2001, trad. it *Republic.com. Cittadini informati o consumatori di informazioni?*, con presentazione di G. Pasquino, Bologna 2003.

⁴³ Su tali profili ormai la letteratura è sterminata. In via del tutto esemplificativa vedi: G. Pitruzzella, O. Pollicino, S. Quintarelli, *Parole e potere. Libertà di espressione, hate speech e fake news*, Milano 2017; O. Pollicino e A. Morelli, *Le metafore della rete. linguaggio figurato, judicial frame e tutela dei diritti fondamentali nel cyberspazio: modelli a confronto*, in *Rivista AIC on line*, fasc. n. 1/2018 (anche in *American Journal of Comparative Law*, 2020, disponibile on line su SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3422946>, con il titolo *Metaphors, Judicial Frames and Fundamental Rights in Cyberspace*) M. Manetti, *Costituzione, partecipazione democratica, populismo ...cit.*, 22 e ss., 390; P. Ciarlo, *Democrazia, partecipazione popolare e populismo al tempo della Rete*, in *Rivista AIC* n. 2 del 2018, 6 e ss.; E. Garzonio, *Responsabilità degli ISP rispetto al trattamento automatizzato dei dati personali con finalità di comunicazione politica: applicabilità del GDPR alle piattaforme social*, in *MediaLaws.eu*, n.3 del 2019; P. Costanzo, *La democrazia digitale (precauzioni per l'uso)*, in *Diritto pubblico*, 2019, 1, 71 e ss.; A. Nicita, *Libertà d'espressione e pluralismo 2.0 :i nuovi dilemmi*, in *MediaLaws.eu*, fasc. n.1 del 2019, 315; M. Manetti, *I nuovi diritti nascenti dal mercato: illusioni e delusioni*, contributo compreso nella sezione dedicata all'Omaggio al Prof. Pace, in *Giur. cost.* 2019, 3386; Id., *Regolare Internet*, in *MediaLaws.eu*, 2020, 2, 43 e ss.; R. Montaldo, *La tutela del pluralismo informativo nelle piattaforme online*, in *MediaLaws.eu*, 2020, 1; M. Betzu e M. Demuro, *I Big Data e i rischi per la democrazia rappresentativa*, in *MediaLaws.eu*, 2020, 1; A. Lamberti, *Libertà di informazione e democrazia ai tempi della società digitale...*, cit., 767 e ss.; M. Bassini, *Libertà di espressione e social network, tra nuovi "spazi pubblici" e "poteri privati". Spunti di comparazione*, in *MediaLaws*, 2021, 2, 68 e ss.; O. Grandinetti, *Le piattaforme digitali come "poteri privati" e la censura online*, in *Riv. It. di Informatica e Diritto*, 2022, 1, 175 e ss.; G. Finocchiaro, *La sovranità digitale*, in *Diritto pubblico*, 2022, 3, 809 e ss.; C. Pinelli e U. Ruffolo, *I diritti nelle piattaforme*, Torino 2023, 13 e ss. (riferibile a C.Pinelli); G.E. Vigevari, *Informazione e Potere*, in *Enc. Dir.*, I tematici V, Milano, 2023, p 219 ss. e Id., *Piattaforme digitali private, potere pubblico e libertà di espressione*, in *Diritto costituzionale*, 2023, 1, 41 ss.; C. Caruso, *Il tempo delle istituzioni di libertà...*, cit., 543 e ss.; M. Manetti, *Internet e i nuovi pericoli per la libertà di informazione*, cit., 523 e ss.; F. Balaguer Callejon, *Freedom of speech and personality rights in the new digital environments*, in L. Mezzetti (a cura di), *Science, technology and law. Mutual Impact and Current Challenges*, Bologna 2024, 63 e ss.; G.E. Vigevari, *Potere politico e mezzi di comunicazione*, in *Riv. Aic.*, 2, 2025, 236 ss.; G. Gardini, *Libertà di espressione, censura, disintermediazione, disinformazione. Regolare le contraddizioni della rete, la nuova sfida dello Stato di diritto*, in *Diritto pubblico*, 2025, 2, 465 e ss. Vedi anche la *Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni Securing free and fair European elections* (COM(2018) 637), dove si osserva che, da un lato, «... online communication has reduced the barriers and costs for political actors to interact with citizens and offers great opportunities», ma che nel contempo «it has equally increased the possibilities for malicious actors to target the democratic debate and electoral processes».

umano, in tal modo, come è stato efficacemente evidenziato dal filosofo Luciano Floridi, diviene una *human interface* tra determinati soggetti e determinate utilità (denaro, dati personali, consenso, voti)⁴⁴.

In tale complesso e fortemente problematico contesto generale hanno un importante ruolo i più volte menzionati *Social*, che, notoriamente, “consentono agli utenti di costruire un profilo pubblico o semi-pubblico all’interno di un sistema predefinito, creando una propria rete di contatti (tra gli utenti collegati e iscritti alla medesima piattaforma), nonché di visualizzare e scorrere liste di utenti presenti negli altri profili”⁴⁵.

La caratteristica di tali piattaforme è, quindi, quella di mettere a disposizione degli utenti degli spazi virtuali, la cui caratteristica, a differenza del tradizionale sito web, è quella di essere contenuti all’interno di una rete, di una vera e propria comunità interconnessa, nell’ambito della quale vi è una interattività tra gli spazi di ciascun utente, i cui contenuti possono essere resi visibili agli appartenenti alla comunità stessa secondo vari livelli di interazione e di scambio. Inoltre, gli spazi degli utenti sono permeabili ai *posts* di vario contenuto, anche notiziale, che vengono creati dai componenti della comunità e che sono inseriti in una apposita pagina (*news feed* o “bacheca”), presente in ogni profilo, mediante l’ausilio di algoritmi, creati e gestiti in via esclusiva e riservata dai titolari delle piattaforme⁴⁶. La posizione di questi ultimi in ordine a tali contenuti è, come si anticipava più sopra, più evoluta rispetto a quella dei comuni *Internet Service Provider*, in quanto non vi è una mera attività di facilitazione della pubblicazione dei contenuti, ma vi è anche una attività di organizzazione dei medesimi (sia pure *ab externo*) incidente sul loro modo di circolare all’interno della comunità *Social* e che giunge (ed è questo il profilo che in questa sede appare importante, per quanto più sopra si osservava) fino ad un controllo effettuato sui contenuti in questione⁴⁷.

Ciò a cui si è assistito è stato quindi, da un lato, una tendenza oligopolistica da parte delle piattaforme *Social* sul web, con l’assunzione in buona sostanza da parte di esse di una posizione dominante e, dall’altro, lo sviluppo del fenomeno del controllo dei contenuti presenti nei profili degli

⁴⁴ L. Floridi, *Marketing as Control of Human Interfaces and Its Political Exploitation*, in *Philosophy & Technology*, 10 agosto 2019, <https://doi.org/10.1007/s13347-019-00374-7>, par.2.

⁴⁵ Rapporto AGcom, *Big data - Interim Report nell’ambito dell’indagine conoscitiva di cui alla delibera n.217/17/CONS*, 8 giugno 2018, www.agcom.it, 27, su cui vedi ancora O. Grandinetti, op. ult. cit., 94. Per una ricostruzione generale del fenomeno dei Social, vedi G. Pascuzzi, *Il diritto del digitale*, 6 ed., Bologna 2024, 280 e ss., che ricorda (ivi, 282) anche la più recente definizione data dal Digital Markets Act-DMA (Regolamento (UE) 2022/1925, cit.: “una piattaforma che consente agli utenti finali di entrare in contatto e comunicare gli uni con gli altri, condividere contenuti e scoprire altri utenti e contenuti su molteplici dispositivi e, in particolare, attraverso chat, post, video e raccomandazioni (art. 2, comma 1, punto 7)”

⁴⁶ Su cui vedi G. Pitruzzella, *La libertà di informazione nell’era di Internet*, cit., 27 e ss.

⁴⁷ Vedi per tale ricostruzione, G.L. Conti, *Manifestazione del pensiero attraverso la rete e trasformazione della libertà di espressione: c’è ancora da ballare per strada?* in *Riv. AIC*, 4, 2018, 204 e ss.

utenti, secondo un modello “censorio” che si affianca a quello tradizionale pubblico⁴⁸.

Il fenomeno del controllo sui contenuti immessi dagli utenti, esercitato nell’ambito dei *Social* si è venuto a sviluppare secondo una duplice logica: da un lato, tale controllo ha rappresentato, in partenza, un comportamento necessario, imposto direttamente od indirettamente (come meglio si preciserà tra breve) dalla legge, nell’ottica della definizione del grado di responsabilità configurabile per i titolari delle piattaforme in ordine alle varie ipotesi di illecito scaturenti da quei contenuti stessi e, dall’altro, è venuto a svilupparsi, sottilmente e cripticamente, come un vero e proprio potere, sia pure di natura privata-contrattuale, sulla base del quale i contenuti vengono valutati, al di là del loro profilo strettamente illecito, sulla base di parametri discrezionalmente stabiliti dalla piattaforma per finalità di vario genere, da quelle di natura schiettamente economica, a quelle ideologiche⁴⁹.

Lo schema ordinario e storicamente consolidato della implementazione dei limiti alla manifestazione del pensiero, sul piano della attribuzione di responsabilità relativa alla violazione dei limiti stessi, possiede una connotazione lineare, nella misura in cui si individua un immediato, simmetrico e continuativo nesso di derivazione tra autore e contenuto di pensiero, manifestato e diffuso. Con la nascita dei mezzi di comunicazione di massa (specie quelli più strutturati, organizzativamente e funzionalmente: ovviamente stampa e radiotelevisione per primi) la creazione dei contenuti nasce dalla sinergia di più soggetti⁵⁰ e si è, quindi, sviluppato un modello di responsabilità più complesso, che vede il coinvolgimento, in una logica essenzialmente di intervento ex post, anche di

⁴⁸ Vedi sul punto, in generale, C.S. Leberknight, F. Wong, M. Chiang, H.V. Poor, *A Taxonomy of Internet Censorship and Anti-Censorship*, in [www.princeton.edu](http://www.princeton.edu/~chiangm/anticensorship.pdf) (31 dicembre 2010), <http://www.princeton.edu/~chiangm/anticensorship.pdf>. Sul tema specifico vedi, con ulteriori riferimenti, M. Manetti, *Pluralismo dell’informazione e libertà di scelta*, in *Riv. AIC*, 1, 2012, 6 ss.; M. Monti, *Privatizzazione della censura e Internet Platforms: la libertà di espressione ed i nuovi censori dell’agorà digitale*, in *Rivista italiana di informatica e diritto*, 1, 2019, 35 ss.; P. Bianchi, *Piesczek e l’Independent Oversight Board di FB: piccoli passi verso la censura collaterale*, in *Giurcost.org*, (10 febbraio 2020); M. Monti, *La disinformazione online, la crisi del rapporto pubblico-esperti e il rischio della privatizzazione della censura nelle azioni dell’Unione Europea (Code of practice on disinformation)*, in *Federalismi.it*, 11, 2020.

⁴⁹ Vedi M. Manetti, *I nuovi diritti nascenti dal mercato*, cit., 3386.

⁵⁰ Secondo la classica ricostruzione di A. Pace, *Comunicazioni di massa* (diritto), *ad vocem*, cit., 171 e ss., ora anche on line: http://www.treccani.it/enciclopedia/comunicazioni-di-massa_%28Enciclopedia-delle-scienze-sociali%29/ (vedi anche Id., *La libertà di manifestazione del pensiero come valore. La disciplina dei mezzi di diffusione*, in A. Pace e M. Manetti, *Rapporti civili: art. 21: la libertà di manifestazione del proprio pensiero*, cit., 528 e ss.), il quale evidenzia (vedi par.1) come nei mezzi di comunicazione di massa “il soggetto emittente non è mai una persona singola ma un’organizzazione sociale di rilevanti dimensioni, ancorché il compito di esternare il messaggio sia affidato a singoli individui” e che “soltanto una complessa organizzazione specializzata, costituita da un’impresa con un elevatissimo numero di addetti con competenze diversificate e dotata di rilevanti mezzi tecnici e finanziari, può gestire un mezzo di comunicazione di massa”.

soggetti diversi dall'autore diretto (ad es. il direttore responsabile⁵¹). Tale prospettiva, tuttavia, ha sempre visto, sia pure nella diversità dei ruoli (diretta predisposizione, indirizzo editoriale, controllo), una convergenza di azioni teleologicamente ed omogeneamente protese alla creazione di contenuti di pensiero, quale univoco processo produttivo culturale⁵².

La posizione delle piattaforme digitali in esame appare invece molto più complessa e per certi versi poco lineare nella prospettiva della responsabilità rispetto ai contenuti di pensiero⁵³, come si vedrà meglio più avanti.

Sotto tale punto di vista Europa ed Usa hanno sviluppato un modello regolativo che, partendo da una visione comune del fenomeno, basata sulla separazione tra la funzione di gestore della piattaforma e le attività che su di essa si svolgono⁵⁴, hanno poi preso direzioni diverse.

L'approccio adottato nell'Unione Europea, in particolare, si è basato sulla supposta circostanza che i fornitori di servizi operanti in Rete non inciderebbero sui contenuti delle informazioni trattate nella varia tipologia delle attività espletate (mero trasporto- *mere conduit*, memorizzazione temporanea-*caching* e memorizzazione effettuata su richiesta del destinatario del servizio-*hosting*). Per tali tre categorie di *Internet Service Provider* la ben nota Direttiva 2000/31/CE ha escluso la responsabilità per i contenuti immessi dagli utenti, essendo essi esonerati da "un obbligo generale di sorveglianza" sulle informazioni trasmesse o memorizzate e, parimenti, da un "obbligo generale di ricercare attivamente fatti o circostanze che indichino la presenza di attività illecite"⁵⁵. Solo quando le tre tipologie di

⁵¹ Il Direttore responsabile, in base all'art. 3 della legge 8 febbraio 1948, n. 47 (così come interpretato in modo conforme all'art. 27 Cost., da Corte cost., sent. n. 3 del 1956 in relazione all'art. 57, n. 1 C.) risponde, come è ben noto, per l'omissione degli obblighi di vigilanza e controllo sui contenuti pubblicati (vedi A. Pace e M. Manetti, *Rapporti civili: art. 21...cit.*, 465, nota 112).

⁵² Cfr. A. Pace, *Comunicazioni di massa...cit.*, loc. ult. cit. e M. Cuniberti, *Potere e libertà nella rete*, in *MediaLaws*, 3, 2018, 52, nota 24.

⁵³ Vedi sul tema, con riferimenti ulteriori, S. Sica e G. Giannone Codiglione *I social network sites e il "labirinto" delle responsabilità*, in *Giur. Mer.*, 2012, 2714 e ss. (spec. 2727 e nota 58); nonché M. Cuniberti, *Potere e libertà nella rete*, in M. Manetti e R. Borrello, *Il diritto dell'informazione. Temi e problemi*, Modena 2019, 24 e ss..

⁵⁴ P. Bianchi, *Piesczek e l'Independent Oversight Board di FB...cit.*, 1.

⁵⁵ In particolare tale Direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo (specialmente il n. 42 dei Considerando) e del Consiglio del 8 giugno 2000, attuata in Italia mediante il d. lgs. 9 aprile 2003, n. 70 e specificamente, di quest'ultimo, l'art. 17 comma 1 (sul tema vedi S. Seminara, *La diffamazione e le responsabilità penali sul web*, in G. Avanzini, G. Mattucci, I. Musselli (cur.), *Informazione e media nell'era digitale...cit.*, 67 e ss.; P. Bianchi, *Piesczek e l'Independent Oversight Board di FB...cit.*; G. De Gregorio, *The market place of ideas nell'era della post-verità: quali responsabilità per gli attori pubblici online?*, in *Media Laws.eu*, fasc. n. 1/2017, 101 e ss. Sul profilo più generale, a monte, della c.d. *Net neutrality*, di cui al Regolamento UE 2015/2120, vedi la sentenza della CGUE n. 807 del 15 settembre 2020 nelle cause riunite C-807/18 e C-39/19, *Telenor Magyarország Zrt contro Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság Elnöke*, reperibile alla pagina web: www.curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=231042&pageIndex=0&doclang=EN&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=5534554.

attività siano svolte con modalità tali da incidere sui contenuti, viene meno l'esenzione di responsabilità per l'operatore⁵⁶.

Particolarmente importante, in tale angolazione, si è rivelata la fattispecie dell'*hosting provider* che può invocare l'esenzione quando risulti che: a) non sia effettivamente a conoscenza del fatto che l'attività o l'informazione è illecita e b) per quanto attiene ad azioni risarcitorie, non sia al corrente di fatti o di circostanze che rendono manifesta l'illiceità dell'attività o dell'informazione⁵⁷. Inoltre, lo stesso prestatore di servizi di *hosting*, sempre per essere esente da responsabilità, non appena a conoscenza di tali fatti, su comunicazione delle autorità competenti, deve agire immediatamente per rimuovere le informazioni o per disabilitarne l'accesso⁵⁸. La Direttiva lasciava, comunque, liberi i legislatori degli Stati membri di imporre loro l'obbligo di informare la pubblica autorità circa presunte attività comunicative illecite compiute dai destinatari dei loro servizi, nonché l'obbligo di comunicare all'autorità competente che ne faccia richiesta le informazioni indispensabili all'identificazione dei destinatari dei loro servizi⁵⁹.

Tale assetto regolativo si è evoluto, a partire dagli inizi del nuovo millennio -in relazione alla tendenza sopra evidenziata ad una accentuazione della capacità di influenza e condizionamento dei contenuti informativi da parte delle piattaforme online, in una logica definita di hosting attivo - verso un maggiore coinvolgimento, spontaneo o indotto, delle piattaforme stesse nell'ambito dell'intervento repressivo verso il contenuto illecito. Sono state così intraprese una serie di iniziative (a mezzo di ulteriori direttive e con strumenti di soft law), nei settori ritenuti più a rischio, quali terrorismo, hate speech, pedopornografia, tutela del diritto d'autore, servizi di media audiovisivi, l'impiego di internet a scopo di truffa o per la vendita di prodotti contraffatti⁶⁰. Il modello regolativo complessivo è stato confermato nelle sue linee essenziali (ma integrato da una serie di obblighi organizzativi in capo alle piattaforme) dal Regolamento UE c.d. *Digital services Act*-DSA del 2022, su cui si tornerà più avanti nel dettaglio⁶¹.

La normativa USA, si fonda, a sua volta, sull'art. 230 del titolo V del *Telecommunications Act of 1996* (denominato *Communications Decency Act* (CDA)), che si basa su due disposizioni: a) la prima, conferisce l'immunità all'intermediario che può dimostrare di non avere in alcun modo interferito con la libertà di espressione del proprio utente: nella misura in cui l'intermediario si limita ad offrire servizi che consentono ai suoi utenti di manifestare il proprio pensiero non può essere considerato un editore nel senso legale di questa espressione; b) la seconda garantisce all'intermediario la possibilità di vigilare, secondo le regole che ha stabilito, sui contenuti

⁵⁶ Vedi le fattispecie di cui agli artt. 14, 15 e 16 del d.lgs. n. 70 del 2003 cit.

⁵⁷ Art. 16 cit., comma 1 lett.a).

⁵⁸ Dis ult. cit., lett.b).

⁵⁹ Art. 15 comma 2 della Direttiva 2000/31/CE cit.. Sul punto vedi P. Caretti e A. Cardone, *Diritto dell'informazione e della comunicazione nell'era della convergenza*, Bologna, 2019, 260 e ss.

⁶⁰ Vedi, con indicazioni di dettaglio, Bianchi, *Piesczek e l'Independent Oversight Board di FB...*cit., 2.

⁶¹ *Infra*, par. 3.3.1.

pubblicati dai propri utenti, secondo le proprie regole editoriali senza perdere per questo la propria immunità⁶². L'art. 230 CDA nasce nel contesto della visione espressa dalla Corte Suprema, sopra ricordata -che, sia pure con qualche incertezza, ancora perdura⁶³- che vede in Internet la sede per una attuazione piena del Primo Emendamento, quale *marketplace of ideas* e si è tradotta non solo nella garanzia di un livello solo minimo di ingerenza statale sull'attività delle piattaforme sui contenuti, ma anche, grazie alla c.d. *Good Samaritan clause* (che esonera da responsabilità, come detto, i controlli spontaneamente ed in buona fede fatti dalle piattaforme), a legittimare l'attività paraeditoriale delle piattaforme stesse in una forma più libera rispetto ai media tradizionali⁶⁴.

In tale contesto, quindi, l'attività di moderazione delle piattaforme è venuta a manifestarsi secondo varie modalità: a) le autonome iniziative (denominate "censura *de facto*"); b) forme di avvalimento delle piattaforme stesse da parte degli ordinamenti, sulla base di una tipologia di censura "delegata", definita *de jure*, avente due varianti: quella funzionale e quella sostanziale⁶⁵.

La c.d. censura *de jure* funzionale prevede un ruolo per la piattaforma di mero esecutore rispetto ad un processo valutativo proceduralizzato, collocato a monte e operato da soggetti pubblici (giudici ed amministrazioni)⁶⁶. La c.d. censura *de jure* sostanziale comporta, invece, l'attribuzione alla piattaforma on-line, da parte della legge o di *soft law* dalla legge stessa abilitato, di un ruolo diretto di valutazione-bilanciamento

⁶² Per tale sintesi vedi G.L. Conti, *Manifestazione del pensiero attraverso la rete e trasformazione della libertà di espressione...*cit., 213, il quale, a 211 cita M. L. Mueller, *Hyper-transparency and social control: Social media as magnets for regulation*, in *Telecommunications Policy*, 39 (9), 804-810, 2015.

⁶³ Vedi *infra*, par. 3.3.3.

⁶⁴ Vedi in tale senso M. Monti, *The 'unity of opposites' in the regulation of social media platforms : content moderation between the EU 'Digital Services Act' and the US First Amendment theories*, EUI, LAW, Working Paper, 2024/07, reperibile alla pagina web <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/76828>, par. 3.1, 3 e ss. e Id., *Towards a Federal-Type Regulation of Online Public Discourse by the EU?*, in *European Public Law*, 4, 2024, 441 e ss.

⁶⁵ Per tale tassonomia vedi M. Monti, *Privatizzazione della censura e Internet Platforms...*cit., 37 e ss.

⁶⁶ Ivi, 39. Nel nostro ordinamento ad es. troviamo la normativa in materia di siti pedopornografici (art. 14-bis della legge 3 agosto 1998, n. 269, introdotto con legge 6 febbraio 2006, n. 36) che prevede l'attività di un Centro nazionale per il contrasto della pedopornografia sulla rete Internet, presso il Ministero dell'Interno, che provvede, sulla base di segnalazione da parte di soggetti pubblici e privati e ferme restando le iniziative e le determinazioni dell'autorità giudiziaria, all'inserimento, in caso di riscontro positivo, di siti aventi tali connotazioni, nonché dei nominativi dei gestori e dei beneficiari dei relativi pagamenti, in un elenco costantemente aggiornato. I vari *providers* devono adottare appositi strumenti di filtraggio e relative soluzioni tecnologiche (conformi ai requisiti individuati con decreto del Ministro delle comunicazioni, di concerto con il Ministro per l'innovazione e le tecnologie e sentite le associazioni maggiormente rappresentative dei fornitori di connettività della rete Internet) per impedire l'accesso ai siti inclusi nell'elenco (art. 14-quater della legge n. 269 del 1998). Per ulteriori esempi (siti terroristici, siti di scommesse privi di autorizzazione ecc.), vedi M. Monti, *Privatizzazione della censura e Internet Platforms...*cit., p. 39-40.

rispetto ai valori-principi di rango costituzionale o aventi connotazioni di diritti umani alla stregua di carte internazionali o sovranazionali, che vengono in considerazione in vari ambiti.

L'ambito che presenta i profili problematici più accentuati è quello della censura *de facto*.

Il fenomeno è nato, come si accennava, nel contesto statunitense dove, da subito, le piattaforme on line e soprattutto i *Social* hanno predisposto autonomamente ed unilateralmente criteri per stabilire la liceità o meno, rispetto a taluni parametri, dei contenuti immessi dai propri utenti, provvedendo, in modo altrettanto autonomo ed unilaterale, ad agire sugli *account*, in una logica contrattuale di sanzione dell'inadempimento da parte dell'utente stesso di condizioni di utilizzo che gli vengono rese note preventivamente⁶⁷. tal modo, le varie piattaforme *Social* stabiliscono discrezionalmente e preventivamente quali contenuti sono ammissibili sugli spazi messi a disposizione degli utenti e chiedono agli utenti di collaborare con loro nella individuazione dei contenuti che non rispettano queste linee guida⁶⁸.

Tali regole di "moderazione" sono state oggetto di un attento studio, che ha evidenziato come sono quattro le categorie di fattori che ne condizionano la loro stesura⁶⁹: a) la filosofia aziendale (connessa alla tipologia di prodotto ed ai valori condivisi); b) la adesione a normative di singoli stati od ordinamenti sovranazionali a cui la piattaforma volontariamente o per insuperabile forma di condizionamento si sottopone; c) la massimizzazione del profitto, stante la natura imprenditoriale delle piattaforme stesse; d) le pressioni che provengono dal mondo dell'utenza o in generale dalla collettività, esercitate nella forma di azioni di protesta promosse da singoli o di aggregazioni di varia entità.

Tale composito e problematico retroterra delle regole di moderazione, appare come un profilo estremamente critico della censura *de facto*, e cioè l'utilizzo da parte di chi valuta il contenuto di pensiero di parametri stabiliti in forma unilaterale e discrezionale, espressivi di ideologie sottese e non trasparenti⁷⁰, con la tendenziale possibilità di discostarsi a proprio piacimento, in *peius* o in *melius* rispetto ai livelli di garanzia (ed ai correlativi limiti) assicurati dai vari ordinamenti, nazionali, sovranazionali ed internazionali a situazioni giuridiche soggettive connesse alla manifestazione del pensiero.

Si è così assistito, a suo tempo, a fenomeni come la rimozione da parte di You Tube di video relativi a pestaggi di attivisti egiziani dissidenti e, allo stesso tempo, il mantenimento del video dell'esecuzione di Saddam Hussein,

⁶⁷ M. Monti, *Privatizzazione della censura e Internet Platforms...* cit. 37 e s.

⁶⁸ G.L. Conti, *Manifestazione del pensiero attraverso la rete e trasformazione della libertà di espressione...* cit. 213.

⁶⁹ B. Sandler, *Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation*, in *Fordham's International Law Journal* 2020, vol. 43, <https://ir.lawnet.fordham.edu/ilj/vol43/iss4/3>, 948 e ss.

⁷⁰ Vedi in tal senso i profili critici messi in luce da J.M. Balkin, *Fixing Social Media's Grand Bargain*, in *Hoover Working Group on National Security, Technology, and Law, Aegis Series, Paper* n. 1814 (16 ottobre 2018), https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3266942, spec. 8 e ss.

entrambi in astratto egualmente contrari agli standard relativi alle manifestazioni di violenza⁷¹.

Sotto tale punto di vista, accade spesso che la sopra rilevata logica di tipo commerciale che caratterizza l'operato dei *Social*, porti alla valutazione della opportunità di evitare contenuti che urtino la suscettibilità di regimi autoritari o criptoautoritari, finendo per standardizzare in via assoluta un certo criterio selettivo (ad es. la censura su contenuti inneggianti al PKK, notoriamente riguardanti il contesto turco), in assenza di meccanismi di *geoblocking*, come avviene per Facebook⁷².

È infine stato previsto, a partire dal 2019, il c.d. Oversight Board (OB), organo inglobato nell'organizzazione delle piattaforme Facebook e Instagram, incaricato di svolgere un controllo para-giurisdizionale sulle decisioni prese dai moderatori, algoritmici e umani⁷³, che rappresenta l'ultima parola delle Big Tech sulle rimozioni concernenti il loro *content moderation*.

5.1.2.2 Le varie tipologie di utilizzo attivo della Rete da parte dei soggetti politici: la creazione e la gestione di spazi propri e l'utilizzo di spazi sulle piattaforme digitali

Trasponendo le categorie logiche emergenti dal più sopra delineato contesto generale, si può riscontrare, anche nel campo della comunicazione politica digitale, una distinzione tra quei contenuti creati dai soggetti politici (logica editoriale) ed idonei a raggiungere direttamente gli elettori ed, in generale, la cittadinanza (consistenti, ad es., nell'invio di e-mail propagandistiche individuali ma massive, nell'apertura e gestione di siti web, di blog, nell'utilizzo di forme di comunicazione all'interno di sistema di messaggistica non basata su sistemi di numerazione, idonee alla formazione di gruppi chiusi, come WhatsApp, Telegram ecc.⁷⁴), da quelle forme di espressione, sempre risalenti a soggetti politici, che utilizzano gli spazi messi a disposizione dalle piattaforme digitali, quali i social network, i motori di ricerca, i sistemi di condivisione video o i moduli come Spotify (con riguardo a contenuti vocali non di carattere musicale che è possibile inserire).

Ora, appare indubbio che, mentre per la prima tipologia, sussiste una forma disintermediata di comunicazione, che consente, in un effettivo assetto dialogico-orizzontale, la diretta espressione di opinioni e valutazioni politiche tra i soggetti interessati (il cittadino, ad es., raggiunge i contenuti presenti nel sito web del partito, il cui indirizzo gli è stato reso noto secondo i canali tradizionali), per le forme di comunicazione attuate dal soggetto politico sulle piattaforme digitali, acquista rilevanza, nelle sue varie

⁷¹ M. Monti, *Privatizzazione della censura e Internet Platforms...*cit, loc. ult. cit.

⁷² M. Monti, o ult. cit, 38.

⁷³ Sul tema, tra i tanti: A. Buratti, *Framing the Facebook Oversight Board: Rough Justice in the Wild Web?*, in MediaLaws.eu n. 2 del 2022, 31 e ss; A. Golia jr, *Pluralità degli ordinamenti giuridici e costituzionalizzazione degli spazi digitali. Osservazioni sulla giurisprudenza dell'Oversight Board*, in Quad. cost. n. 3 del 2023, 595 e ss.;

⁷⁴ Vedi sul punto specifico B. Caravita, *Social network, formazione del consenso, istituzioni politiche: quale regolamentazione possibile?*, Editoriale del 23 gennaio 2019, in Federalismi.it, n. 2 del 2019, 2.

caratterizzazioni problematiche, il sopra descritto potere di “moderazione” dei contenuti, estrinsecato fino a esiti di tipo espulsivo (c.d. deplatforming).

Accanto a tale problematica ma sempre nel contesto più sopra delineato, è emersa anche la specifica questione delle inserzioni pubblicitarie elettorali a pagamento sui principali social network e sui motori di ricerca.

Tali inserzioni sono configurate secondo modalità del tutto peculiari, adeguate alla struttura interattiva della rete ed alla possibilità di captare i dati personali degli utenti che, a partire dalla età, dal sesso, possono arrivare fino agli orientamenti politici, specie su tematiche estremamente divisive. In tal modo, come è stato ben rilevato⁷⁵, ci si trova ben oltre la logica del manifesto elettorale affisso sui muri o lo spot televisivo diffuso sulla tv circolare, uguale per tutti i destinatari. Le inserzioni in esame (soprattutto nella forma di *post* sponsorizzati) hanno diverse configurazioni, a seconda della tipologia di utente a cui sono destinati, mediante la consueta profilazione di quest’ultimo, attraverso la previa elaborazione di dati personali acquisiti sulla base dell’analisi dei comportamenti dell’utente stesso sui social (like, ricerche, ecc.)⁷⁶.

La regolamentazione di tali inserzioni coinvolge, su un piano generale: a) il profilo della tutela del destinatario, con riguardo non solo ad un possibile eccessivo grado di suggestività (in analogia con gli spot televisivi modellati sulla pubblicità commerciale, sul piano di una eccessiva quantità e di un’eccessiva capacità manipolativa sul piano qualitativo, quanto al contenuto), ma anche alla possibile illecita acquisizione di dati personali prodromica al confezionamento mirato dell’inserzione stessa; b) il profilo, connesso al costo e alla capacità fisica del mezzo, riguardante la possibile emersione del differente peso dei contendenti sul piano delle risorse finanziarie disponibili per ciascuno di essi e dell’origine delle risorse mediante le quali è finanziata l’inserzione.

5.2 Problematica della politica e dei soggetti politici come oggetto di comunicazione digitale

Ancora più problematica appare l’attività sulla Rete, che, nella prospettiva metodologica più sopra evidenziata, vede la politica ed i suoi protagonisti come oggetto di comunicazione nella declinazione passiva del processo.

Da tale attività dovrebbe scaturire, nell’ottica dell’equità ed efficienza del processo politico democratico, quel flusso comunicativo idoneo ad incanalare, verso i cittadini-elettori, ricostruzioni dei fatti politicamente

⁷⁵ Vedi il *post* sulla piattaforma *openpolis.it* dal titolo *Propaganda social, speso oltre mezzo milione per le Europee*, 3-6-2019, <https://www.openpolis.it/propaganda-social-speso-oltre-mezzo-milione-per-le-europee/>

⁷⁶ Per un’ampia ricostruzione della tematica, con riferimenti, vedi P. Villaschi, *Rappresentante e rappresentato al tempo della rivoluzione digitale*, Torino, 2024, 114 e ss. e sotto il profilo comparatistico vedi P. Wolf, L.M. Dalke, M. Neven, *Winning elections the right way. Online Political Advertising Rules in Europe and Selected Countries Globally*, Report, International Institute for Democracy and Electoral Assistance- IDEA, 20 ottobre 2023, <https://www.idea.int/publications/catalogue/winning-elections-right-way-online-political-advertising-rules-europe-and>

rilevanti, obiettive ed imparziali e opinioni e valutazioni politiche altre rispetto a quelle dei protagonisti stessi della politica e delle istituzioni.

Tale flusso comunicativo non presenta particolari problematiche per i contenuti rilevanti per la politica che vengono immessi in rete nella c.d. forma editoriale tradizionale, sia mediante trasposizione *on line* del prodotto editoriale realizzato mediante i media tradizionali, sia mediante una attività editoriale svolta sulla rete in forma nativa, ma sempre nella forma tradizionale mediata-professionale.

Più complessa appare la posizione di quelle “notizie” di ogni genere e di ogni origine, anche non editoriale-professionale, che sono oggetto dell’attività di acquisizione e redistribuzione effettuata dalle piattaforme, mediante algoritmi, attraverso gli aggregatori ed i feeds dei vari account social.

Per tali flussi comunicativi le già evidenziate criticità rappresentate dal fenomeno delle *fake news*, dell’*hate speech* e della disinformazione sistematica, assumono connotazioni particolarmente gravi nel settore della comunicazione politica, non solo momento in cui non si pone il cittadino-elettore nelle condizioni di una ottimale consapevolezza ai fini della scelta elettorale, ma anche e soprattutto in ordine a forme di suggestione e manipolazione della scelta stessa⁷⁷.

A tale stregua, se, da un lato, le piattaforme, come accennato, sono chiamate a collaborare, in varia forma, a combattere i contenuti illeciti sopra evidenziati, dall’altro, il potere di moderazione può incidere non solo sulle espressioni dirette di comunicazione politica dei soggetti politici, ma anche sul loro trattamento informativo, in una forma diversa da quella sperimentata dai media tradizionali. La modalità di selezione algoritmica di contenuti di pensiero di rilievo politico rivolti agli utenti che effettuano ricerche o agli utenti della rete di un Social possono infatti determinare effetti diversi, nella misura in cui portino all’indirizzamento non solo di disinformazione, ma anche di un certo contenuto di informazione a senso unico, che ometta altri punti di vista su tematiche di attualità, determinando effetti di polarizzazione⁷⁸. È stata emblematica, al di là della fondatezza o meno delle accuse mosse, la vicenda delle presunte manipolazioni compiute, a suo tempo, da Google nella selezione delle ricerche su Trump, attraverso l’oscuramento dei siti Internet di stampo conservatore che contenevano informazioni su aspetti positivi dell’amministrazione⁷⁹.

⁷⁷ Vedi su tali profili, da ultimo, con ampi riferimenti, A. Lucarelli, *Nuovi mezzi di comunicazione, gli assetti imprenditoriali e le soggettività politiche*, cit., 102 ss. Dello stesso A. vedi già *Piattaforme digitali e diritto pubblico. Linee di un percorso costituzionale*, in *Dirittifondamentali.it*, 3, 2024.

⁷⁸ La scienza psicologica ha ricostruito, sotto tale punto di vista, la capacità dei motori di ricerca di influenzare in modo anche significativo le elezioni attraverso i risultati delle ricerche effettuate dagli utenti (R. Epstein e R. Robertson, *The search engine manipulation effect (SEME) and its possible impact on the outcomes of elections*, in *The Proceedings of the National Academy of Sciences* (PNAS) 2015, 4512 e ss., pagina web www.pnas.org/cgi/doi/10.1073/pnas.1419828112.

⁷⁹ La questione fu formalizzata in sede parlamentare dai due deputati repubblicani Robert Goodlatte e Lamar Smith, componenti della Commissione giustizia della Camera dei rappresentanti. Vedi sul tema Boylard, *96 Percent of google Search Results for 'Trump' News Are from Liberal Media Outlets*, in *PJ Media*, blog di inchiesta, pagina web

Insomma, tale posizione di selettori incontrollati, propria dei motori di ricerca, nella pur necessaria e positiva funzione di bussola nel mare magnum dei dati presenti nell'oceano della rete, appare estremamente problematica⁸⁰. E' stata rilevata al riguardo l'insorgenza di una nuova forma di espressione del potere, definita, "Ipnocrazia", come il «primo regime che opera direttamente sulla coscienza. Non controlla i corpi. Non reprime i pensieri. Induce, piuttosto, uno stato alterato di coscienza permanente»⁸¹.

Tutto ciò ha innescato un dibattito sulle modalità con cui, sul piano di un intervento regolativo ormai necessario, si debba affrontare anche queste (inaspettate ma non troppo) disfunzioni della Rete sul piano della garanzia del pluralismo informativo, specie nel settore della comunicazione politica⁸².

5.3 Le risposte regolative al fenomeno nelle sue complesse articolazioni

A fronte di tale complessa articolazione del fenomeno, che vede le piattaforme incidere sui diritti fondamentali, incluso il settore della comunicazione politica, le risposte regolative, come si accennava più sopra, sono ancora parziali o *in progress*.

I temi sul tappeto, come sopra si è ricostruito, sono, nella prospettiva oggetto della presente analisi, in sintesi: a) il condizionamento da parte delle piattaforme della presenza, mediante gli account, dei soggetti politici sulla Rete, nonché dei contenuti politicamente rilevanti, da essi o da altri soggetti immessi, in grado di influire sul dibattito politico-democratico e sulla libera formazione dell'espressione del consenso; b) le criticità di alcune tipologie di contenuti specifici, quali le inserzioni di pubblicità politica.

La difficoltà, a monte, è quella di un fenomeno che nella sua connotazione di virtualità sfugge ai presupposti tradizionali della produzione normativa, prima fra tutte la dimensione territoriale-ordinamentale⁸³.

<https://pjmedia.com/trending/google-search-results-show-pervasive-anti-trump-anti-conservative-bias/>, che avevano evidenziato che il "96%" dei risultati delle ricerche Google su Trump sarebbero consistiti in siti internet "di ispirazione progressista".

⁸⁰ Vedi sul punto M. Manetti, *Pluralismo dell'informazione e libertà di scelta*, cit., 6 e ss. e Id., *Internet e i nuovi pericoli...*, cit., 529 e ss.

⁸¹ J. Xun, *Ipnocrazia. Trump, Musk e la nuova architettura della realtà*, trad.it., Roma 2025, 7. Si tratta in realtà di un "dispositivo narrativo", frutto "collettivo di intelligenze umane e artificiali", creato dal filosofo Andrea Colamedici in sinergia con l' A.I. e attribuito ad uno studioso, Jianwei Xun, indicato come residente ad Hong Kong e di cui è stata creata in rete una identità fittizia (E. Carelli, *Ipnocrazia, dalla trance ipnotica all'intelligenza artificiale per pensare*, 3 aprile 2025, <https://lespresso.it/c/-/2025/4/3/ipnocrazia-intelligenza-artificiale-scrittura-filosofia-lespresso/53598>).

⁸² Vedi *supra* nota 21. Va comunque ricordato che chi ha iniziato la riflessione sulla problematica della individuazione delle regole più adatte alla comunicazione politica su internet, tra *self regulation* ed etero regolamentazione, è stato B. Caravita, nell'ambito di un convegno (*Social network, formazione del consenso e istituzioni politiche: quale regolamentazione possibile?* organizzato da Federalismi.it (vedi ora A. Poggi, F. Fabrizzi, F. Savastano (a cura di), *Social Network, formazione del consenso, intelligenza artificiale. Itinerario di un percorso di ricerca di Beniamino Caravita*, Roma, 2023).

⁸³ Da ultimo, vedi con ampi riferimenti M. Calamo Specchia, *Processi politici, nuove tecnologie e democrazia digitale*, cit., 9 e ss.

Tuttavia, come è stato più volte rilevato su un piano generale, l'anomia di base dello spazio digitale risulta essere, al di là delle peculiarità dell'oggetto da regolare, anche il frutto di un voluto «laissez-faire», risalente a scelte collocate nella zona di origine del fenomeno (gli USA), dove sarebbe stato possibile intervenire immediatamente con lo strumentario antitrust e della regolazione nei confronti dei soggetti economici protagonisti dell'iniziativa, segmentando a livello nazionale il loro raggio d'azione, con lo sviluppo, alla fine, di reti locali o di "una rete con molti buchi"⁸⁴. Il non aver compiuto tale scelta pregiudiziale, ha consentito l'espansione globale di Internet con le grandi opportunità che ne sono derivate, ma ha creato un assetto, ancora magmatico, dove si è realizzato un "mondo digitale ... sovraffollato di poteri pubblici e privati", nel quale "le relazioni tra tali poteri costituiscono un reticolo intricato, attraversato da dinamiche non necessariamente convergenti"⁸⁵.

Tale assetto dialettico vede il lato pubblico tentare di assumere diversi approcci regolativi rispetto ad uno sfuggente lato privato, approcci che, ovviamente riflettono il quadro valoriale di fondo della forma di stato ed anche dal sistema giuridico da cui scaturiscono.

Si sono evidenziati al riguardo⁸⁶, come sopra si anticipava: a) un approccio statunitense fondato su un piano generale su un modello *market-driven*, interamente basato sulla libera iniziativa economica dei soggetti e sulla capacità del mercato di auto-regolarsi, un approccio definito anche *techno-optimist*; b) un approccio cinese, sagomato sulla pretesa statale di inerire nell'autonomia delle piattaforme: un modello *state-driven*, che rivendica un pervasivo potere di controllo dello Stato sulle piattaforme;

⁸⁴ Come rileva S. Cassese, *Digitale, i giganti e lo Stato*, in Corriere della Sera 17 aprile 2024; sul tema vedi anche Id., *Stato e globalizzazione: chi vince e chi perde?*, in Riv. trim. dir. pubbl., 2024, 2, 529 e ss.; T.E. Frosini, *L'ordine giuridico del digitale*, in Giur. cost., 2024, 1, 377 e ss.;

⁸⁵ L. Torchia, *Poteri pubblici e poteri privati nel mondo digitale*, in Il Mulino, 2024, 1, 16. Della stessa autrice vedi già l'ampia ricostruzione del tema in *Lo Stato digitale. Una introduzione*, Bologna 2023, cap. 2. Sui profili in esame vedi anche, da ultimo, M.R. Ferrarese, *La sovranità è un bene contendibile? Sfide e potenzialità dei poteri globali*, in *Costituzionalismo.it*, 2024, 3, 89 e ss., spec. 113 e ss.

⁸⁶ Tale impostazione risale all'opera di A. Bradford, *Digital Empires The Global Battle to Regulate Technology*, Oxford 2023 ripresa da D. Scopelliti, *Poteri privati e responsabilità pubbliche dei social network al tempo della democrazia digitale*, in *Federalismi.it* n. 7 del 2024, 238 e ss. Vedi anche per un raffronto tra il modello europeo e quello Usa M. Monti, *The 'unity of opposites' in the regulation of social media platforms*, cit. *passim* (da ultimo: Id., *Regolazione del discorso pubblico online e processi costituzionali di integrazione*, Napoli 2025); L. Fabiano, *Le potenzialità manipolative della democrazia digitale fra interessi pubblici e poteri privati*, in *Dir. inf.* 2023, 2, 597 ss.; O. Pollicino, *Regolazione e innovazione tecnologica nell' "ordinamento della rete"*, in *Rivista AIC* 2025, 2, 133 ss. E' stato giustamente evidenziato come l'evoluzione dei tre modelli ha visto l'originaria dicotomia tra il modello Usa e quello cinese (anche russo, nelle sue connotazioni autoritarie), per poi giungere a quello europeo, volto a "ripristinare l'equilibrio costituzionale prodotto dall'avvento della tecnologia digitale" (I. De Vivo, *Il potere d'opinione delle piattaforme-online: quale ruolo del "regulatory turn" europeo nell'oligopolio informativo digitale?*, in *Federalismi.it* 2024, 2, 53). Sul tema vedi, infine, G. Smorto *Il ruolo della comparazione giuridica nella contesa per la sovranità digitale*, in *DPCE online*, 2023, 1, 339 e ss.

c) un approccio europeo detto *rights-driven*, orientato alla tutela dei diritti degli utenti nei confronti dei poteri privati della Rete.

È in quest'ultimo ambito che si sta sviluppando il tentativo di dare la risposta più stabile e sistematica all'incontrollata espansione dei poteri delle piattaforme, attraverso la graduale costruzione di un "costituzionalismo digitale" inteso a elaborare, come fece a suo tempo il costituzionalismo classico verso il potere politico, le forme di limitazione più adatte alla nuova tipologia di poteri stessi⁸⁷.

5.3.1. Il quadro europeo sovranazionale

L'approccio europeo *rights driven* rappresenta, allo stato, come si anticipava, la risposta a carattere più ampio ed organico che le democrazie pluraliste hanno elaborato. Esso si è sostanziato in una serie di interventi regolativi, a livello di Unione Europea, in origine di tipo sollecitatorio-incentivante rispetto alla preesistente autoregolazione e, successivamente, in atti normativi a efficacia diretta, che, sia nella loro portata generale che in alcuni profili specifici, incidono sulla disciplina della comunicazione politica digitale.

Tale nucleo organico regolativo, che si andrà sinteticamente a ricostruire, si colloca in osmosi con il quadro di riferimenti, dotato di maggiore estensione territoriale ma ovviamente di efficacia più limitata, delineatosi nell'ambito del Consiglio d'Europa, che ha visto, innanzitutto, una serie di interventi sui rapporti tra comunicazione politica e mondo digitale, da parte: a) del Comitato dei Ministri, che mediante una Raccomandazione⁸⁸, ha, tra l'altro, suggerito un approccio consistente nella co-regolamentazione tra Stati membri, piattaforme e organizzazioni della società civile, al fine di delineare un quadro di ipotesi sanzionatorie e di

1441

⁸⁷ Per una ampia ricostruzione delle connotazioni di tale nuova declinazione del costituzionalismo, vedi G. De Gregorio, *Digital Constitutionalism in Europe. Reframing Rights and Powers in the Algorithmic Society*, Cambridge 2022; E. Longo, A. Pin, *Oltre il costituzionalismo? Nuovi principi e regole costituzionali per l'era digitale*, in *DPCE* 2023, 1, 103 e ss.; V. Cavani, *Nuovi poteri, vecchi problemi. Il costituzionalismo alla prova del digitale*, ivi, 223 e ss.; O. Pollicino, *Di cosa parliamo quando parliamo di costituzionalismo digitale?*, in *Quad. cost.* 2023, 3, 569 e ss.; F. Pizzetti, *Un nuovo costituzionalismo per l'UE digitale*, in *Agenda Digitale*, 9 gennaio 2024; P. Dunn, O. Pollicino, *Diritti individuali e poteri privati: la sfida del costituzionalismo digitale*, in *Agenda Digitale*, 17 dicembre 2024.; R. Torino (a cura di), *Digital citizenship in the european union framework political, economic, sociological, and legal issues*, Roma 2024; A. Lamberti, *Costituzionalismo digitale, poteri delle piattaforme, intelligenza artificiale e democrazia*, in *Consulta online*, 2025, 2, 1083 ss.. Per una visione critica della nozione, vedi comunque M. Betzu, *Poteri pubblici e poteri privati*, cit., 64 e ss. (ripreso da M.E. Bucalo, *La libertà di espressione nell'era dei social network fra content moderation e necessità di una regolazione flessibile*, in *DPCE*, 2023, 1, 143), il quale ritiene il "costituzionalismo digitale" un abuso di denominazione, dotato di "carica svalutativa nei confronti delle Costituzioni statali, di cui si presuppone una inadeguatezza"..

⁸⁸ Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa, Raccomandazione CM/Rec(2022)12, 6 aprile 2022, https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectID=0900001680a6172e. Vedi anche per l'Hate Speech, la Raccomandazione dello stesso Comitato CM/Rec(2022)16[1], in particolare, per le piattaforme, i nn. da 18 a 27 e da 30 a 36.

meccanismi di controllo indipendenti⁸⁹; b) della Commissione di Venezia, che ha predisposto *Opinions* sia su specifici ordinamenti, sia su profili di ordine generale. In quest'ultima occasione ⁹⁰ sono stati elaborati principi per l'uso delle tecnologie digitali nel rispetto dei diritti umani in relazione alle elezioni, evidenziando la necessità di interventi più incisivi, diversi dalla mera autoregolazione. La stessa Commissione di Venezia ha adottato il 6/7 dicembre 2024 la *Interpretative Declaration of the Code of Good Practice in Electoral Matters as concerns Digital Technologies and Artificial Intelligence*, mediante la quale sono state aggiornate le linee guida dettate nel famoso *Code of good practice in electoral matters* del 2002, con riguardo all'uso delle tecnologie digitali e dell'AI nei processi elettorali⁹¹.

Su tale sfondo di tutto ciò, ovviamente, insiste la giurisprudenza della Corte di Strasburgo⁹² che, avendo come punto parametrico l'art. 10 della CEDU sulla libertà di espressione e di informazione, ha avuto modo di attribuire la necessaria centralità, anche nel settore della comunicazione politica, alle più volte rilevate connotazioni di un mezzo dotato della capacità di consentire, in modo più ampio del media tradizionali, un massivo e agevole accesso alle notizie e alla diffusione dell'informazione⁹³. La Corte ha, altresì, riconosciuto ai Social la capacità di consentire agli elettori stessi di rendersi protagonisti attivi della comunicazione politica, evenienza non realizzabile nel contesto dei media tradizionali, creando una virtuosa corrispondenza biunivoca con i soggetti politici⁹⁴. Ha, allo stesso tempo, avuto modo di evidenziare la contestuale natura di potenziale minaccia verso diritti fondamentali⁹⁵, anche con riguardo all'*hate speech*, attraverso la responsabilizzazione degli stessi soggetti politici utilizzatori⁹⁶. Una recente sentenza ha, sancito, in questa ottica, il dovere da parte degli Stati membri

⁸⁹ L. Ciani, *Il diritto ad essere informati alla prova delle strategie di microtargeting per la comunicazione politica*, cit., 18.

⁹⁰ Vedi in particolare l'Opinion no. 974/2019 su "*Principles for a Fundamental Rights-Complaint Use of Digital Technologies in Electoral Processes*", adottata l'11-12 dicembre 2020. Su tali temi v. C. Pinelli, *The role of the Venice Commission in democracy oversight through the Internet*, in *MediaLaws* n. 2 del 2022, 297 e ss. e L. Ciani, *Il diritto ad essere informati ...*, cit., loc. ult. cit.

⁹¹ CDL-AD(2024)044 - Opinion No. 1171/2024. Su tale documento della Commissione di Venezia vedi i contributi pubblicati in *Media Laws*, 2, 2025, sezione speciale *Focus .The Venice Commission Doctrine on Digital Technologies and the Rule of Law* (a cura di D. Paris), 14 e ss.

⁹² Per una ricostruzione di carattere generale vedi da ultimo V. Capuozzo, A. Tacente, *Sovranità digitale e libertà di espressione online nella dimensione europea e convenzionale*, in *Federalismi.it*, 2025, 6, 16 ss.

⁹³ Vedi ad es. Corte EDU, Grande Camera, no. 64569/09, *Delfi AS c. Estonia*, 16-6-2015) e *Kablis vs. Russia* (2019).

⁹⁴ *Magyar Kétfarkú Kutya Párt c. Ungheria* (2020).

⁹⁵ Editorial Board of *Pravoye Delo e Shtekel c. Ucraina* (2011)

⁹⁶ Vedi, da ultimo, Corte EDU, *Sanchez c. Francia* [GC] (2023), par. 161 e ss.. In tale decisione, nello specifico, sotto l'angolazione della valutazione della responsabilità di un soggetto politico in ordine all'utilizzo di un suo account social, è stato ritenuto che la mancata rimozione di commenti di incitamento all'odio o alla violenza dalla bacheca Facebook, utilizzata durante una campagna elettorale, configura una espressione sanzionabile di hate speech, rilevante al pari di quella dell'autore del commento, non configurandosi una violazione dell'art. 10 della Convenzione europea

di assicurare le condizioni per i cittadini di usufruire, ai sensi dell'articolo 3 del Protocollo n. 1, di elezioni tenute 'in condizioni che garantiscano la libera espressione dell'opinione del popolo', adottando idonei accorgimenti, legislativi ed esecutivi, per neutralizzare forme di disinformazione e campagne di influenza fraudolente, durante il periodo elettorale⁹⁷.

Appare importante anche il riconoscimento e la tutela da parte della Corte del c.d. giornalismo «civico» e dei blog di associazioni, che viene effettuato, rimarcando la capacità del mezzo di accogliere forme di informazione non necessariamente strutturate in senso professionale⁹⁸, che riescono a svolgere efficacemente quella funzione di "watchdog" che viene assegnato tradizionalmente alla stampa, sempre nel prisma dell'art.10 CEDU⁹⁹. Infine sono stati posti in evidenza i limiti che l'autorità statale incontra nella disciplina della rimozione di specifici contenuti contrari a norme imperative interne¹⁰⁰, non essendo proporzionato il divieto di overblocking dell'accesso a siti, quale misura rispetto all'esigenza di rimozione stessa. La stessa Corte già in precedenza aveva ravvisato la violazione dell'art. 10 CEDU in atti statali che inibiscano arbitrariamente l'accesso¹⁰¹.

Venendo ora all'ordito regolativo UE sull'utilizzo del mezzo digitale, con riguardo a processi comunicativo-informativi, esso appare imponente e articolato¹⁰², scaturendo da un processo costruttivo caratterizzato da un graduale ma costante approfondimento qualitativo, la cui ossatura si è formata, cronologicamente, partendo dalla disciplina generale dell'attività di trattamento informatizzato dei dati personali, con particolare riguardo alla profilazione ed all'aggregazione delle tracce digitali tramite

⁹⁷ XXXXX e altri c. Gran Bretagna (2025).

⁹⁸ Gra Stiftung gegen Razzismus und Antisemitismus c. Svizzera (2018) e Cengiz et al. c. Turchia (2015).

⁹⁹ Magyar Helsinki Bizottság c. Ungheria (2016).

¹⁰⁰ Rfe/RI Inc. e altri c. Azerbaijan, (2024).

¹⁰¹ Yldirim c. Turchia (2012).

¹⁰² Con la sentenza n. 192 del 2024, la Corte costituzionale italiana ha posto in evidenza, in ordine ad ambiti nei quali non è possibile la "differenziazione" regionale, come, allo stato, "... il diritto delle comunicazioni elettroniche e il diritto di internet ... trovano la loro disciplina in un complesso assai esteso di atti normativi dell'Unione europea, che hanno il precipuo scopo di realizzare un mercato unico digitale che sia inclusivo, competitivo e rispettoso dei diritti fondamentali" (v. n. 4 del *Considerato in Diritto*). Sotto tale profilo «le comunicazioni elettroniche e internet svolgono un ruolo fondamentale» e «gli atti legislativi europei sono, di regola, di massima armonizzazione, lasciando poco spazio agli Stati membri e precludendo, in linea di massima, regolamentazioni territorialmente frammentate che potrebbero fungere da ostacolo al funzionamento di tale mercato». Sull'evoluzione dell'intervento dell'UE in materia e per un inquadramento generale, vedi L. Cianci, D. Zecca, *Polluting the political discourse: What remedies to political microtargeting and disinformation in the European constitutional framework?*, in *European Journal of Comparative Law and Governance* 10.1 (2023): 1-46; A. Licastro, *La regolazione dello spazio informativo disintermediato dinanzi alla progressiva avanzata della "synthetic media technology" in tempo di tornate elettorali*, in *Diritto pubblico*, 2024, 3, 577 e ss.; L. Califano, *La strategia normativa dell'Unione europea per un nuovo ordine digitale*, in *Federalismi.it*, n. 15/2025, Numero speciale "Information disorder e sistema democratico", 30 maggio 2025; R. Mastroianni, *I nuovi confini della libertà di informazione nel diritto dell'Unione europea*, in *Rivista AIC*, n. 3/2025, 233 e ss.

algoritmo¹⁰³, per giungere ai fondamentali regolamenti sui mercati ed i servizi digitali, sull'intelligenza artificiale (anche nel versante dell'attività dell'informazione e della comunicazione) e, più di recente sulla libertà dei media tradizionali, riguardati anche nella loro interazione con l'attività delle piattaforme digitali¹⁰⁴, il tutto nella cornice generale della cibersecurity¹⁰⁵.

Tale apparato normativo, alla stregua delle ricostruzioni di ordine generale più sopra effettuate, incide su contenuti presenti su piattaforme, aventi rilievo politico (come tali, in quanto inseriti direttamente da soggetti politici o, pur inseriti da altri soggetti, aventi contenuto oggettivamente politico): a) operando sulle modalità di controllo e rimozione di quei contenuti, vietati da norme imperative di origine pubblica; b) operando sul potere di *content moderation* delle piattaforme; c) stabilendo determinati connotati, in positivo ed in negativo, per i contenuti di natura politica diffusi mediante le piattaforme.

Un ruolo fondamentale assume, sotto tale punto di vista, il Regolamento sui servizi digitali (DSA) del 2022, applicabile a tutti i fornitori di servizi intermediari dal 17 febbraio 2024 e alle piattaforme di dimensioni molto grandi e ai motori di ricerca online di dimensioni molto grandi (con oltre 45 milioni di utenti, attivi nell'UE, c.d. VLOP e VLOSE) dal 25 agosto 2023¹⁰⁶. Tale Regolamento è strutturato secondo un modulo efficacemente

¹⁰³ Contenuta nel Regolamento (UE) 2016/679 del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati: vedi ad es. artt. 4 comma 1, n. 4, 22, 35 (vedi anche il n. 71 dei Considerando). Su tali aspetti vedi E. Garzonio, *Responsabilità degli ISP rispetto al trattamento automatizzato dei dati personali con finalità di comunicazione politica: applicabilità del GDPR alle piattaforme social*, in MediaLaws n. 2 del 2019, 190 e ss.

¹⁰⁴ Digital services Act-DSA (Regolamento (UE) 2022/2065 del 19 ottobre 2022 relativo a un mercato unico dei servizi digitali e che modifica la direttiva 2000/31/CE (Regolamento sui servizi digitali); Digital Markets Act-DMA (Regolamento (UE) 2022/1925 del 14 settembre 2022, cit., European Media Freedom Act -EMFA (Regolamento (UE) 2024/1083 dell'11 aprile 2024 che istituisce un quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno e che modifica la direttiva 2010/13/UE (Regolamento europeo sulla libertà dei media); Artificial Intelligence Act-AIA (Regolamento (UE) 2024/1689 del 13 giugno 2024 che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale.

¹⁰⁵ Sulla base della Direttiva (UE) 2022/2555 del 14 dicembre 2022, relativa a misure per un livello comune elevato di cibersecurity nell'Unione, recante modifica del regolamento (UE) n. 910/2014 e della direttiva (UE) 2018/1972 e che abroga la direttiva (UE) 2016/1148 (direttiva NIS 2), del Regolamento 2019/881 del 17 aprile 2019, relativo all'ENISA, l'Agenzia dell'Unione europea per la cibersecurity, e alla certificazione della cibersecurity per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione, del Regolamento (UE, Euratom) 2023/2841 del 13 dicembre 2023, che stabilisce misure per un livello comune elevato di cibersecurity nelle istituzioni, negli organi e negli organismi dell'Unione. Su tali tempi vedi da ultimo E. Longo, *Il diritto costituzionale e la cybersicurezza. Analisi di un volto nuovo del potere*, in Rass. Parl. n. 2 del 2024.

¹⁰⁶ Per una attenta analisi vedi A. Palumbo e J. Piemonte, *Delega di funzioni regolamentari e lotta ai rischi sistemici causati dalla disinformazione nel Digital Services Act: quali rischi per la libertà di espressione?*, in MediaLaws.eu, n. 3 del 2023; G. De Minico, *Internet e le sue regole*, in M. Calamo Specchia (cur.), *Processi politici e nuove tecnologie*, cit., 119 e ss.; I. De Vivo, *Il potere d'opinione delle piattaforme-online ...*, cit., 45 e ss., 114 e

descritto come a “cerchi concentrici”¹⁰⁷, con prescrizioni sempre più stringenti, a mano a mano che si avvicina ai giganti del web, incentrate, tra l’altro, sulla valutazione del rischio. Sul piano generale il Regolamento dispone: a) un quadro per l’esenzione condizionata dalla responsabilità dei prestatori di servizi intermediari, che ricalca la Direttiva 2000/31/CE sull’E-commerce; b) norme relative a specifici obblighi in materia di dovere di diligenza adattati a determinate categorie di prestatori di servizi intermediari; c) norme sull’attuazione e sull’esecuzione del regolamento, anche per quanto riguarda la cooperazione e il coordinamento tra le autorità competenti. Appaiono rilevanti ad es. profili come la trasparenza nella moderazione dei contenuti e nuovi strumenti per le segnalazioni (artt. 4-10), l’obbligo di motivazione delle restrizioni (art. 17); sistemi interni di gestione dei reclami (art. 20 e ss.) e, soprattutto, trasparenza sulla pubblicità online e divieti specifici nel caso di utilizzo di dati sensibili o di minori (art. 26 e ss.).

Si tratta di un quadro regolativo basato essenzialmente sulla coregolamentazione, come superamento della autoregolamentazione pura, ora, invece, indotta e orientata, previa fissazione di principi da parte dell’apparato pubblico e con la previsione di poteri di controllo e eventualmente sanzionatori¹⁰⁸.

Tra le misure aventi impatto sulla comunicazione politica, va evidenziato come nei confronti delle VLPO e delle VLOSE, sia previsto l’obbligo di effettuare la valutazione dei rischi concreti e di adottare misure di attenuazione dei rischi ragionevoli, proporzionate ed efficaci, anche in relazione a “eventuali effetti negativi, attuali o prevedibili, sul dibattito civico e sui processi elettorali”¹⁰⁹.

In vista delle elezioni europee del 2024, la Commissione, basandosi su un potere attribuito dall’art. 35 paragrafo 3 del DSA¹¹⁰, ha adottato, in

ss.; G.E. Vigevani, *Potere politico e mezzi di comunicazione*, cit., 236 e ss.; A. Lamberti, *Costituzionalismo digitale, poteri delle piattaforme ...*, cit., 1090 e ss.

¹⁰⁷ Così O. Grandinetti, *Le piattaforme digitali come “poteri privati” ...*, cit., 182 e ss.

¹⁰⁸ Vedi su tali profili, A. Lamberti, *Libertà di informazione e democrazia*, cit., 772, che ricorda la definizione di coregolamentazione di origine eurounitaria, offerta dal Comitato economico e sociale in un parere del 2015: “è promossa, orientata, guidata o controllata da una terza parte (sia essa un organismo ufficiale o un’autorità di regolamentazione indipendente) di norma dotata di poteri di esame, di controllo e, in alcuni casi, sanzionatori”. Vedi anche sul tema P. Bonini, *L’autoregolamentazione dei principali Social Network. Una prima ricognizione delle regole sui contenuti politici*, in *Federalismi*, 11, 2020, 265 e ss.

¹⁰⁹ Vedi innanzitutto il n. 82 dei Considerando. Il n. 79 afferma che: “Le piattaforme online di dimensioni molto grandi e i motori di ricerca online di dimensioni molto grandi possono essere utilizzati in un modo che influenza fortemente la sicurezza online, la definizione del dibattito e dell’opinione pubblica nonché il commercio online. La modalità di progettazione dei loro servizi è generalmente ottimizzata a vantaggio dei loro modelli di business spesso basati sulla pubblicità e può destare preoccupazioni per la società... dovrebbero adottare opportune misure di attenuazione nel rispetto dei diritti fondamentali”. Il modello di valutazione preventiva e successiva attenuazione è delineato, rispettivamente, dall’art. 34, paragrafo 1 (il riferimento al dibattito civico ed ai processi elettorali è contenuto nella lettera c)) e dall’art. 35.

¹¹⁰ “La Commissione, in cooperazione con i coordinatori dei servizi digitali, può emanare orientamenti sull’applicazione del paragrafo 1 in relazione a rischi concreti, con l’obiettivo specifico di presentare le migliori pratiche e raccomandare eventuali

ordine all'assolvimento da parte delle grandi piattaforme degli obblighi di attenuazione dei rischi connessi a processi elettorali, una serie di "Orientamenti" con Comunicazione C/2024/3014 del 26 marzo 2024, presentandoli come indicazioni delle "migliori pratiche" e rilevanti ai fini dell'adozione di "eventuali misure, tenendo debitamente conto delle possibili conseguenze di tali misure sui diritti fondamentali di tutte le parti interessate sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea"¹¹¹. Tali "Orientamenti" sono stati altresì qualificati dalla Commissione, in senso ampliativo, "come "fonte di ispirazione anche per i fornitori di piattaforme online o di motori di ricerca online che non sono stati designati come piattaforme online di dimensioni molto grandi o motori di ricerca online di dimensioni molto grandi e i cui servizi comportano rischi analoghi"¹¹². La Comunicazione in esame è importante anche perché ha evidenziato come ulteriori obblighi di cui al regolamento (UE) 2022/2065, al di là del profilo della valutazione e l'attenuazione dei rischi spettanti alle grandi piattaforme, possono essere pertinenti per le elezioni nei confronti di tutti gli intermediari digitali¹¹³.

Le misure di attenuazione indicate dalla Commissione si sostanziano, tra l'altro, nel: a) rafforzamento dei processi interni (tra l'altro, istituendo apposite equipe interne dotate di risorse adeguate e utilizzando le analisi e le informazioni disponibili sui rischi specifici correlati al contesto locale e sull'uso dei propri servizi da parte degli utenti); b) promuovere informazioni ufficiali sui processi elettorali; c) attuare iniziative di alfabetizzazione mediatica e adattare i propri sistemi di raccomandazione per responsabilizzare gli utenti e limitare la monetizzazione e la viralità di contenuti che minaccino l'integrità dei processi elettorali; c) identificabilità della pubblicità politica; d) adottare misure di mitigazione specifiche legate

misure, tenendo debitamente conto delle possibili conseguenze di tali misure sui diritti fondamentali di tutte le parti interessate sanciti dalla Carta. Nell'elaborazione di tali orientamenti la Commissione organizza consultazioni pubbliche". In ordine alle elezioni europee la Commissione, su un piano più generale aveva già adottato una Raccomandazione (C(2023) 8626 final del 12.12.2023) "relativa a processi elettorali inclusivi e resilienti nell'Unione e al rafforzamento della natura europea e dell'efficienza nello svolgimento delle elezioni del Parlamento europeo" (vedi spec. il par. IV "Incoraggiare l'integrità delle elezioni e la correttezza delle campagne elettorali").

¹¹¹ Par. 2 della Comunicazione C/2024/3014 cit.

¹¹² Par. 2/17 della Comunicazione cit.

¹¹³ Tra questi figurano tra l'altro gli articoli 14 e 17 concernenti rispettivamente i termini e le condizioni e la motivazione, gli articoli 27 e 38 concernenti i sistemi di raccomandazione, gli articoli 36 e 48 concernenti rispettivamente i meccanismi di risposta alle crisi e i protocolli di crisi, gli articoli 15, 24, 37 e 42 sulla trasparenza e le revisioni indipendenti, gli articoli 26 e 39 sulla trasparenza della pubblicità online e l'articolo 40 sull'accesso ai dati e il controllo (vedi par. 1.1/6 della Comunicazione). A ciò la stessa Commissione aggiunge gli articoli 9, 10, 16 e 22, che riguardano gli ordini di contrastare i contenuti illegali e di fornire informazioni, nonché il meccanismo di segnalazione e azione e la disposizione sui segnalatori attendibili, il tutto in relazione all'amplificazione e alla diffusione potenzialmente rapida e ampia di contenuti che ai sensi del diritto europeo o degli Stati membri sono illegali: ad esempio minacce, contenuti terroristici e di estremismo violento, forme illegali di incitamento all'odio o molestie online nei confronti di candidati politici o titolari di cariche politiche, giornalisti, operatori elettorali o altri soggetti coinvolti nel processo elettorale (vedi par. 1.1/7).

all'IA generativa; d) cooperare con autorità, esperti indipendenti ed organizzazioni della società civile a livello dell'UE e nazionale per promuovere uno scambio efficiente di informazioni prima, durante e dopo le elezioni e agevolare il ricorso ad adeguate misure di attenuazione, anche riguardo alla manipolazione delle informazioni e alle ingerenze da parte di attori stranieri, alla disinformazione e alla cibersecurity¹¹⁴.

Il regolamento DSA trova poi sviluppo in alcuni dei profili rilevanti per la comunicazione politica, rispettivamente, nel Regolamento sulla pubblicità politica online, in quello sulla IA generativa e in quello sulla libertà dei media.

Per quanto riguarda il primo¹¹⁵, applicato, salvo alcune disposizioni, a partire dal 10 ottobre 2025¹¹⁶, è arrivato dopo l'adozione di un Codice di *best practices*, a cui hanno aderito tra il 2018 e 2019 i Big della Rete (Facebook, Google, Twitter e Microsoft), sulla base del Piano di azione per la Democrazia europea del 3 dicembre 2020¹¹⁷, che è venuto a rilevare che «le garanzie esistenti a tutela della trasparenza e della parità delle risorse e dei tempi di trasmissione durante le campagne elettorali non sono state concepite per l'ambiente digitale, sussistendo profili di complessa regolazione, quali, appunto, la combinazione dei dati personali e dell'intelligenza artificiale con la profilazione psicologica e tecniche complesse di microtargeting, allo stato disciplinati soprattutto o tramite condizioni di servizio aziendali»¹¹⁸.

A tale stregua è stata avanzata nel 2021 una proposta di disciplina, intesa, tra l'altro, a regolamentare la trasparenza dei contenuti politici sponsorizzati e tesa a integrare le norme sulla pubblicità online, già previste nel sopra menzionato *Digital Services Act*- DSA. Il fondamento dell'intervento è stato individuato nell' art. 114 TFEU, in ordine alla istituzione ed al funzionamento del mercato interno e nell'art. 224 TFEU in ordine alla regolazione dei partiti politici di livello europeo, coinvolgendo competenze condivise tra Unione e Stati membri, anche in relazione all'art. 16 TFEU rispetto alla protezione dei dati personali.

Importanti appaiono, tra l'altro, la precisazione che «[l]e opinioni politiche e altri contenuti editoriali soggetti alla responsabilità editoriale, indipendentemente dal mezzo attraverso cui sono espressi, non sono considerati pubblicità politica, a meno che non siano previsti un pagamento specifico o altra remunerazione per la loro preparazione, collocazione, promozione, pubblicazione, consegna o diffusione da parte di terzi o in

¹¹⁴ Vedi par. 3 della Comunicazione cit.

¹¹⁵ Regolamento (UE) 2024/900 del 13 marzo 2024, relativo alla trasparenza e al targeting della pubblicità politica

¹¹⁶ Sulla opportunità per le piattaforme online di dimensioni molto grandi e di motori di ricerca online di dimensioni molto grandi di prepararsi comunque all'entrata in applicazione del regolamento (UE) 2024/900 e di considerare con particolare attenzione la disposizione sulla non discriminazione (articolo 5, paragrafo 1), vedi gli "Orientamenti" cit., par.3.1, lett.e).

¹¹⁷ COM/2020/790 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2020%3A790%3AFIN&qid=1607079662423>

¹¹⁸ Ivi, par. 2.1

relazione a tali attività»¹¹⁹ e che «[l]e opinioni politiche espresse a titolo personale non sono considerate pubblicità politica»¹²⁰.

Il regolamento fornisce anche la definizione di pubblicità politica, quale preparazione, collocazione, promozione, pubblicazione, consegna o diffusione, con qualsiasi mezzo, di un messaggio, fornito normalmente dietro retribuzione o in generale nell'ambito di una campagna di pubblicità politica, a favore o per conto di un attore politico, o che comunque possa e sia volto a influenzare i processi democratici all'interno dell'Unione¹²¹. Gli obiettivi del Regolamento sono quelli di scongiurare interferenze di paesi terzi nei processi democratici dell'Unione, garantire la trasparenza della pubblicità politica e proteggere i dati personali dei cittadini europei destinatari di tale pubblicità, anche in ordine al fenomeno del targeting¹²².

Per quanto riguarda la materia dell'IA, il Regolamento vigente¹²³, che sarà applicato nella sua maggior parte a partire dal 2 agosto 2026, si basa, come ben noto, su una visione "human centered", focalizzata sulla salvaguardia dei diritti fondamentali dell'uomo (dignità umana, il rispetto della vita privata, la protezione dei dati personali, la non discriminazione, la parità di genere, la libertà di espressione, il diritto di difesa). Rispetto a tale salvaguardia la normativa è differenziata secondo il "risk-based approach"¹²⁴ che consente di classificare i sistemi di IA proprio sulla base della diversa attitudine a determinare pregiudizio ai diritti fondamentali dei singoli, nonché ai valori dell'Unione. In tale atto normativo si evidenzia nei Considerando¹²⁵ che, fatte salve le norme previste dal regolamento (UE) 2024/900 sulla pubblicità politica, al fine di affrontare i rischi di indebite interferenze esterne sul diritto di voto sancito dall'articolo 39 della Carta e di effetti negativi sulla democrazia e sullo Stato di diritto, i sistemi di IA destinati a essere utilizzati per influenzare l'esito di elezioni o referendum o il comportamento di voto delle persone fisiche nell'esercizio del loro voto alle elezioni o ai referendum dovrebbero essere classificati come sistemi di IA ad alto rischio. A tale stregua tali sistemi sono stati inseriti nell'All. III del Regolamento, al par.8 (Amministrazione della giustizia e processi

¹¹⁹ Art. 1 par. 2

¹²⁰ Ivi, par. 3

¹²¹ Art.3, nn. 2, 3 e 4.

¹²² Vedi, con ulteriori indicazioni, E. Stella, *La disciplina in materia di pubblicità politica del regolamento (Ue) 2024/900*, in Eurojus, 6 maggio 2024, <https://rivista.eurojus.it/la-disciplina-in-materia-di-pubblicita-politica-del-regolamento-ue-2024-900/>. Per una disamina del Regolamento vedi anche A. Lucarelli, *Nuovi mezzi di comunicazione, gli assetti imprenditoriali e le soggettività politiche*, cit., 132 e ss.

¹²³ Regolamento (UE) 2024/1689 cit.

¹²⁴ P. Dunn e G. De Gregorio, *AI Act, rischio e costituzionalismo digitale*, in *MediaLaws.eu* (22 aprile 2022). Sul tema dell'AI, per un inquadramento teorico generale e una disamina dei modelli regolativi esistenti a livello globale, vedi O. Pollicino, *Regolazione e innovazione tecnologica nell' "ordinamento della rete"*, loc. cit.; in ordine ai temi connessi alla disinformazione, vedi da ultimo, con indicazioni, G. Contissa, F. Galli, *La governance della "disinformazione aumentata" tra Digital Services Act e AI Act*, in *Federalismi.it*, 15, 2025, 126 e ss.; A. Lamberti, *Costituzionalismo digitale, poteri delle piattaforme*, ..., cit., 1102 e ss.; M. Fasan, *Intelligenza artificiale e pluralismo: uso delle tecniche di profilazione nello spazio pubblico democratico*, in *Biodiritto*, 3.1, 2019.

¹²⁵ N. 62

democratici), lett. b), quali sistemi ad alto rischio ai sensi dell'art. 6 par. 2. Vengono esentati da tale qualificazione, i sistemi di IA ai cui output le persone fisiche non sono direttamente esposte, come gli strumenti utilizzati per organizzare, ottimizzare e strutturare le campagne politiche da un punto di vista amministrativo e logistico¹²⁶. Il fenomeno delle deep fake¹²⁷ e l'attività di generazione o manipolazione di testo pubblicato allo scopo di informare il pubblico su questioni di interesse pubblico, aventi entrambi impatto sulla comunicazione politica, sono stati invece collocati nell'ambito dei sistemi a basso rischio, soggetti a meri obblighi di trasparenza (consistenti nel rendere noto che il contenuto è stato generato o manipolato artificialmente). Le due ipotesi sono sottoposte ad un regime meno rigoroso, rispettivamente, quando il deep fake faccia parte di un'analogia opera o di un programma manifestamente artistici, creativi, satirici o fittizi¹²⁸ e quando l'uso del testo manipolato è autorizzato dalla legge per accertare, prevenire, indagare o perseguire reati o se il contenuto informativo generato dall'IA è stato sottoposto a un processo di revisione umana o di controllo editoriale e una persona fisica o giuridica detiene la responsabilità editoriale della pubblicazione del contenuto¹²⁹.

Importante è anche l'apporto che potrà dare, sul piano della qualità dei contenuti che contribuiscono, nell'ambito europeo, alla formazione del libero dibattito politico-democratico, il Regolamento denominato “*European Media Freedom Act*”-EMFA¹³⁰, che prevede regole comuni intese a

¹²⁶ Ivi.

¹²⁷ Definita (art. 3 n. 60) come “un'immagine o un contenuto audio o video generato o manipolato dall'IA che assomiglia a persone, oggetti, luoghi, entità o eventi esistenti e che apparirebbe falsamente autentico o veritiero a una persona”. In ordine alle deepfake in campagna elettorale appare anche significativo l'accordo stipulato a Monaco il 16 febbraio 2024 tra le principali imprese digitali (Adobe, Amazon, Anthropic, ARM, ElevenLabs, Gen, GitHub, Google, IBM, Infection AI, LG AI Research, LinkedIn, McAfee, Meta, Microsoft, NetApp, Nota, OpenAI, Snap, Stability AI, TikTok, TrendMicro, TrueMedia, TruePic e X) denominato “Tech Accord to Combat Deceptive Use of AI in 2024 Elections”. Gli obiettivi dichiarati dai firmatari sono «a) *Developing and implementing technology to mitigate risks related to Deceptive AI Election content, including open-source tools where appropriate*; b) *Assessing models in scope of this Accord to understand the risks they may present regarding Deceptive AI Election Content*; c) *Seeking to detect the distribution of this content on their platforms*; d) *Seeking to appropriately address this content detected on their platforms*; e) *Fostering cross-industry resilience to Deceptive AI Election Content*; f) *Providing transparency to the public regarding how the company addresses it*; g) *Continuing to engage with a diverse set of global civil society organizations, academics*; h) *Supporting efforts to foster public awareness, media literacy, and all-of-society resilience*» (vedi documentazione in *AI Elections Accord - Munich Security Conference*, in *MediaLaws.eu*, 30 agosto 2024).

¹²⁸ Nel qual caso gli obblighi di trasparenza si limitano all'obbligo di rivelare l'esistenza di tali contenuti generati o manipolati in modo adeguato, senza ostacolare l'esposizione o il godimento dell'opera (art. 50 par. 3 AI Act).

¹²⁹ Ivi, par. 4.

¹³⁰ Regolamento UE 2024/1083 cit., su cui vedi, con ampie indicazioni i contributi presenti nelle due sezioni monografiche dedicate al tema dal titolo “*EMFA under the spotlight: towards a common regulatory framework to foster media pluralism? - Part I e EMFA under the spotlight: towards a common regulatory framework to foster media pluralism? - Part II*”, entrambe a cura di E. Brogi, pubblicate in *Rivista italiana di Informatica e Diritto*, rispettivamente, 2, 2024, 139 e ss e 1, 2025, 75 e ss.

proteggere il pluralismo e l'indipendenza dei mezzi di comunicazione pubblici e privati, evitando ogni forma di interferenza esterna ed interna e tenendo conto della trasformazione in senso digitale degli spazi in cui si muove il processo mediatico. Tra gli obiettivi del progetto, è indicato l'incremento della "cooperazione e la convergenza normativa attraverso strumenti transfrontalieri di coordinamento, nonché pareri e orientamenti a livello di UE..." anche al fine di garantire "...l'effettiva tutela degli utenti dei servizi di media da contenuti illegali o nocivi, compresi quelli online"¹³¹. L'EMFA contiene una disposizione¹³², che incide anche sulla comunicazione politica digitale a tutela dei fornitori di Media.

Ciò, che è stato definito il *Media privilege*¹³³, consiste nell'obbligo per le grandi piattaforme di esercitare la moderazione di contenuti online, risalenti a Media, con modalità particolari, intese a garantire l'esercizio della libertà di informazione dei Media stessi.

E' prevista, al riguardo, una procedura in base alla quale la piattaforma che intenda sospendere la fornitura dei propri servizi di intermediazione online in relazione a contenuti forniti da un fornitore di servizi di media "certificato"¹³⁴ o a limitarne la visibilità (in quanto i contenuti sono ritenuti incompatibili con i propri termini e condizioni), deve, prima che tale decisione sia concretamente attuata, comunicare al fornitore di servizi di media in questione la motivazione della decisione stessa e dare la possibilità di rispondere alla motivazione comunicata entro 24 ore dalla sua ricezione. Se la piattaforma, dinanzi al silenzio o alla replica del fornitore di media, decide di attuare la sospensione e o di limitare la visibilità, deve informare comunque senza indebito ritardo il fornitore di servizi di media interessato. Sono previsti, in relazione a tali varie fasi, un'ampia gamma di rimedi giuridici a tutela dei media editoriali, a partire dai reclami interni, così come ora regolati dal DSA (con garanzia di tempi rapidi), per arrivare a forme di trattative "indotte", quali il c.d. "dialogo significativo ed efficace con il fornitore di servizi di media" (in caso di ripetute limitazioni o sospensioni ingiustificate), di mediazione (art. 12 del regolamento (UE) 2019/1150, di risoluzione extragiudiziale delle controversie a norma dell'articolo 21 del regolamento (UE) 2022/2065. E' anche data la possibilità di richiedere il parere del comitato europeo per i servizi di media, un comitato di regolatori nazionali previsto dalla nuova legge.

Per completare il quadro della normativa unionale rilevante in materia di comunicazione politica, va ricordato il Regolamento (UE) 2022/350 del 1° marzo 2022, Consiglio UE, nell'ambito delle sue competenze in materia di Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC), che vieta la diffusione negli Stati dell'Unione europea di talune trasmissioni

¹³¹Reg. cit., Relazione di accompagnamento, 4.

¹³² Reg. cit., art.18.

¹³³ Vedi sul tema P. Cesarini, G. De Gregorio, O. Pollicino *The Media Privilege in the European Media Freedom Act*, in *MediaLaws*, 4 settembre 2023; M. Monti, *The missing piece in the DSA puzzle? Article 18 of the EMFA and the media privilege*, in *Rivista italiana di Informatica e Diritto*, 2024, 2, 196 ss. ;

¹³⁴ Tale certificazione avviene attraverso una dichiarazione che il titolare del medium invia, grazie ad una funzionalità che deve essere assicurata dalla piattaforma, attestante una serie di requisiti (vedi art. 6 par. 1 ed art. 18 par. 1).

telesive provenienti dalla Federazione russa, con qualsiasi tecnologia diffusa, inclusa la rete digitale e comprese le piattaforme di condivisione¹³⁵.

Infine, si ricordano, alla luce della loro rinnovata rilevanza nel nuovo quadro delineato dal DSA, in materia di *hate Speech*, il *Code of conduct on countering illegal hate speech on line* del 30 giugno 2016 e sulle *Fake News*, il *Code of Practice on Disinformation* del 26 settembre 2018, rivisto ed ampliato nella successiva versione del *The Strengthened Code of Practice on Disinformation 2022*¹³⁶ ed, infine, oggetto di integrazione, quale Codice di Condotta, nell'ambito del DSA del 2022, ai sensi dell'art. 45 del medesimo Regolamento¹³⁷.

5.3.2 Le tendenze espresse in alcune esperienze europee a livello nazionale tra legislazione e pronunce giurisdizionali

A livello di singoli paesi europei, risultano essere state adottate, a partire dal primo decennio del nuovo secolo, le prime normative in ordine alla disciplina della comunicazione politica sui media digitali¹³⁸. Sotto tale punto di vista è stato rilevato che, su un piano astratto, l'approccio regolativo può consistere sia in una estensione della disciplina generale valevole per i media preesistenti, sia nella elaborazione di una normativa ad hoc¹³⁹. Sotto tale profilo le normative adottate da alcuni ordinamenti europei sono orientate prevalentemente nel primo senso. Così il Belgio ha, a suo tempo, esteso a tutti gli operatori di cui alla Direttiva SMAV del 2010 (servizi in linea e non in linea) la normativa generale vigente in materia, differenziando il servizio pubblico, tenuto all'osservanza permanente degli obblighi di imparzialità informativa e i soggetti privati, vincolati in tal senso solo nel periodo elettorale. La stessa scelta, sul piano dell'estensione della normativa generale ai servizi di media non lineari, è stata effettuata dalla Romania, sulla base di una delibera adottata nel 2012 dal Consiglio Nazionale per l'Audiovisivo e dalla Lituania, con riguardo alla pubblicità politica, rispetto alla quale le

¹³⁵ Provvedimento valutato positivamente da CGUE, sentenza del 27. 7. 2022 – Causa RTF vs. Council, T-125/22

¹³⁶ Su tale Codice rafforzato, nel suo originario contesto storico, vedi M. Monti, *Lo strengthened Code of Practice on Disinformation: un'altra pietra della nuova fortezza digitale europea?*, in MediaLaws, 1, 2022.

¹³⁷ Vedi per una attenta analisi, da ultimo. O. Pollicino e G. De Gregorio, *The european approach to disinformation: policy perspectives*, Pubblicazioni Università Bocconi, IEP@BU Policy Brief, giugno 2024, https://ieunibocconi.eu/sites/default/files/media/attach/PB19_Disinformation_%20Pollicino.pdf; L. Scaffardi, *Internet fra auto-limitazione e controllo pubblico*, cit., 385 e ss. Il Codice riguardante la Disinformazione è stato qualificato come Codice di Condotta ai sensi dell'art. 45 del DSA, sulla base della *Opinion* della Commissione in data 13 febbraio 2025 ed è entrato in vigore, come tale, il 10 giugno 2025.

¹³⁸ Vedi il Report stilato in occasione del 37mo incontro annuale dei paesi aderenti all'EPRA, il raggruppamento informale delle autorità di regolazione nazionale (Meeting di Cracovia del 2013), <http://www.epra.org/meetings/krakow-37th-epra-meeting>

¹³⁹ Ivi, 4 e ss.

regole generale si applicano a prescindere dalla natura del mezzo tecnico di diffusione¹⁴⁰.

Tuttavia, allo stato, sono tre gli ordinamenti europei che hanno inteso attuare moduli di intervento eteronomo di tipo tradizionale, gestiti direttamente ed interamente da autorità pubbliche¹⁴¹, che hanno riguardato il potere delle piattaforme e che si sono focalizzate su specifici settori, nell'ambito della disciplina della comunicazione politica: la Germania, la Francia e la Gran Bretagna.

La Germania è stata la prima nazione europea ad intervenire nella materia con la legge del 1 ottobre 2017, denominata “per il miglioramento dell'applicazione delle norme nei social network” (*Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken - Netzwerkdurchsetzungsgesetz, NetzDG*)¹⁴². La normativa ha stabilito per le piattaforme con almeno due milioni di utenti nel territorio tedesco, un obbligo di intervento, sul piano del blocco o della rimozione, in ordine a reclami riguardanti contenuti online “illeciti”.

La “illiceità” sussisteva, secondo la legge, abrogata nel 2025¹⁴³, quando il contenuto (offerto da soggetti che potessero definirsi piattaforme Internet, in quanto progettate per permettere agli utenti di condividere qualunque tipo di contenuto o di renderlo accessibile al pubblico¹⁴⁴), configurasse fatti rientranti in alcune fattispecie penali¹⁴⁵. Tale illiceità,

¹⁴⁰ Lc. Cit.

¹⁴¹ Ovviamente la censura pubblica diretta e preventiva su contenuti di pensiero presenti sulla Rete è tipica delle forme di Stato autoritarie ed è caratterizzata, come è noto, spesso da forme di oscuramento di siti o di *account* presso piattaforme (vedi C. S. Leberknight, F. Wong, M. Chiang e H.V. Poor, *A Taxonomy of Internet Censorship...* cit., 3 e ss. ed il Rapporto UNESCO *World Trends in GLOBAL REPORT 2017/2018. Freedom of Expression and Media Development*, Parigi, 2018, <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000261065>, 40 e ss. Vedi su tali profili E. Lehner, *Fake news e democrazia*, in M. Manetti, R. Borrello, *Il diritto dell'informazione. Temi e problemi...* cit., 63 e ss. I modelli a cui si fa riferimento nel testo sono, invece, collocati nel quadro della forma di Stato di democrazia pluralista e sono caratterizzati da forme di intervento pubblico incidenti su aree specifiche e sensibili.

¹⁴² Su tale legge vedi P. Passaglia, *La disinformazione, i contenuti illegali e i limiti alla libertà di espressione online: un'inevitabile evaporazione delle garanzie costituzionali?*, in *Federalismi*, 15, 2025, 37 ss.; Nota breve N. 188 - ottobre 2017 (a cura del Servizio Studi del Senato, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01045672.pdf>; ; M. Manetti, *Regolare Internet...*, cit., 47 e s.; L. Scaffardi, *Internet fra auto-limitazione e controllo pubblico*, cit., 386 e s.

¹⁴³ Art. 29 della *Gesetz zur Durchführung der Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022 über einen Binnenmarkt für digitale Dienste und zur Änderung der Richtlinie 2000/31/EG sowie zur Durchführung der Verordnung (EU) 2019/1150 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 zur Förderung von Fairness und Transparenz für gewerbliche Nutzer von Online-Vermittlungsdiensten und zur Änderung weiterer Gesetze*, 6 maggio 2024.

¹⁴⁴ Vedi art. 1 comma 1 (vedi il testo in italiano nella traduzione a cura di G. Giannone Codiglione in *MediaLaws*, 2017, <https://www.medialaws.eu/wp-content/uploads/2017/10/Giannone.pdf>). Sono esclusi contenuti di tipo giornalistico o editoriale, rispetto ai quali la responsabilità è dello stesso fornitore di servizi

¹⁴⁵ Indicate nell'art. 1 comma 3. Tra di esse spiccano come rilevanti per la libertà di espressione, l'ingiuria e la diffamazione (§ 185, § 186 e § 187), l'istigazione a delinquere (§ 111), l'istigazione all'odio (§ 130) e la diffusione di rappresentazioni di atti violenti (§

tuttavia, portava a differenti esiti procedurali: nel caso fosse “manifesta” (rimozione o blocco da effettuare entro 24 ore dalla ricezione della segnalazione, salvo che abbia concordato con l’autorità giudiziaria competente un periodo più lungo) o “illecita” tout court. (in tal caso rimozione o blocco entro sette giorni dalla ricezione della segnalazione, con eccezioni¹⁴⁶). Il modello regolatorio era completato da una serie di obblighi di rendicontazione a carico delle piattaforme, intese a rendere trasparente, a livello generale, la gestione dei reclami¹⁴⁷ e dalla previsione di sanzioni, in caso di carenze organizzative o inefficace presa in carico e valutazione dei reclami o di mancata rimozione dei contenuti illeciti, nonché degli obblighi di rendicontazione¹⁴⁸. L’intelaiatura della *NetzDG* del 2017 è stata confermata con una legge del 3 giugno 2021, che ne ha rafforzato le connotazioni fondamentali, ampliando i contenuti della relazione semestrale e corroborando ulteriormente i diritti degli utenti¹⁴⁹, cercando di superare le criticità derivanti dalla ristrettezza dei tempi di gestione dei reclami e dalla effettiva garanzia di contraddittorio, comportanti la tendenza da parte della piattaforma di optare per forme censorie in caso di dubbio¹⁵⁰. D’altro canto, restava ferma la limitatezza del meccanismo predisposto sul piano di una

131). Vedi su tali profili S. Theil, *The German NetzDG: a risk worth taking?*, in *Verfassungsblog*, 8 febbraio 2018.

¹⁴⁶Se la decisione sull’illiceità del contenuto dipende dalla falsità di una dichiarazione o “dipende chiaramente dalle circostanze di fatto” (in tali casi, il gestore del social network può dare all’utente l’opportunità di replicare alla segnalazione prima che venga adottata una decisione); se il social network entro sette giorni dalla ricezione della segnalazione rimette la decisione sull’illiceità a un organo di autoregolamentazione riconosciuto ai termini di legge, accettando di conformarsi alla decisione di tale organo (art. 3 comma 2).

¹⁴⁷ Art. 2 della legge cit.. Si tratta di relazioni semestrali a carico del gestore di un social network che ha ricevuto più di 100 segnalazioni di contenuti illeciti sulla gestione delle segnalazioni di contenuti illeciti sulle proprie piattaforme.

¹⁴⁸ Art. 4 legge cit.

¹⁴⁹ Vedi riferimenti dettagliati nella Nota breve (a cura del Servizio Studi del Senato), N. 374 - marzo 2022, *La disciplina dell’hate speech in Francia, Spagna e Germania*, <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01341638.pdf>, 9 e ss. In particolare i diritti degli utenti risultano rafforzati (attraverso la modifica del precedente articolato e l’inserimento nella legge delle nuove sezioni da 3a a 3f): a) nella semplificazione dei canali di segnalazione per la procedura di reclamo a servizio degli utenti; b) attraverso l’introduzione di una procedura di ‘contropresentazione’ per la revisione della decisione del fornitore della piattaforma social di rimuovere o conservare i contenuti segnalati, nonché il diritto al ripristino dei relativi contenuti (al fine di impedire il cosiddetto overblocking, ovvero la rimozione di contenuti legali, rafforzando la libertà di opinione degli utenti); c) una maggiore focalizzazione della responsabilità della persona autorizzata alla prestazione (destinatario autorizzato alla rimozione designata dalla piattaforma): per il rafforzamento della protezione degli utenti contro la cancellazione illegale di post leciti e la sospensione dell’account; d) istituzione di collegi arbitrali imparziali: con l’intervento di collegi arbitrali privati, in via stragiudiziale; e) esecuzione più semplice delle richieste di informazioni: chiunque sia oggetto di insulti o minacce sul web può ora far valere più facilmente le richieste di informazioni contro i social network in tribunale..

¹⁵⁰ Come nota, per la legge del 2017, L. Scaffardi, o ult. cit., 388.

efficace lotta alla disinformazione, in relazione ad una definizione della illiceità legata alle sole fattispecie penali indicate dalla normativa¹⁵¹.

In Francia si è intervenuti sui contenuti online idonei ad incidere sulla libera espressione del voto, nel settore della disinformazione. Si tratta della *Loi* n. 2018-1202 del 22 dicembre 2018, *relative à la lutte contre la manipulation de l'information*, estesa con la legge organica n. 1201, in pari data, alle elezioni presidenziali, che prevede un controllo giudiziario diretto, in base a parametri in verità evanescenti, di tale tipologia di notizie diffuse sulla Rete¹⁵².

Nel 2020, poi, è stata adottata una travagliata normativa sui discorsi d'odio attraverso la *Loi* n. 2020-766 del 24 giugno 2020 “*visant à lutter contre les contenus haineux sur internet*” (c.d. legge “Avia”, dal cognome della sua proponente). Il cuore della normativa era rappresentato dall'imposizione di un obbligo, a carattere diretto, alle piattaforme e ai motori di ricerca, di rimuovere dai propri siti, entro le successive 24 ore - previa segnalazione da parte di una o più persone - i contenuti palesemente illegali come post di incitamento all'odio, insulti razzisti o antireligiosi, prevedendo addirittura un'ora per la rimozione di contenuti terroristici o pedopornografici¹⁵³. Sulla base di una *saisine parlementaire*, è stata adottata dal Consiglio Costituzionale la sentenza 18 giugno 2020 n. 2020-801 DC¹⁵⁴, che ha confermato la forti perplessità che era state sollevate da studiosi e politici, pronunciando l'incostituzionalità di un larga parte delle disposizioni, in ordine al mancato bilanciamento tra la libertà di espressione-informazione ed i principi-valori costituzionali tutelati attraverso la rimozione dei contenuti di pensiero, sottraendo, ad es., i contenuti terroristici o pedopornografici, visto il termine brevissimo per tale rimozione, alla possibilità di una tutela giurisdizionale¹⁵⁵.

¹⁵¹ Lc. ult. cit., con ulteriori riferimenti.

¹⁵² Tale normativa stabilisce, tra l'altro (art. 1) che nel periodo elettorale, quando sono divulgate accuse o imputazioni imprecise o fuorvianti di un fatto, che alterano l'autenticità (*sincérité*) del voto, deliberatamente, artificialmente o automaticamente e in modo massiccio attraverso un servizio di comunicazione pubblica online, è attribuita la possibilità di esperire un'azione giurisdizionale (al pubblico ministero, ai candidati, a tutti i movimenti politici che partecipano al voto o a qualsiasi persona che abbia un interesse ad agire), intesa all'ottenimento di tutte le misure proporzionate e necessarie, contro le piattaforme online, per fermare la diffusione. Il giudice si pronuncia entro 48 ore sul ricorso; in caso di appello sempre entro 48 ore dalla domanda (vedi sulla normativa P. Passaglia, *La disinformazione, i contenuti illegali e i limiti alla libertà di espressione online...*, cit., 41 e ss; L. Scaffardi, *Internet fra auto-limitazione e controllo pubblico*, cit., 389 e ss.; M. Monti, *La disinformazione online, la crisi del rapporto pubblico-esperti e il rischio della privatizzazione della censura...*cit., 297 e ss.; E. Lehner, *Fake news e democrazia...*cit., 65 e ss.; C. Magnani, *Libertà d'informazione online e fake news: vera emergenza? Appunti sul contrasto alla disinformazione tra legislatori statali e politiche europee*, in *Forum Quaderni costituzionali* it, 4 aprile 2019, <http://www.forumcostituzionale.it/wordpress/wp-content/uploads/2019/04/magnani.pdf>;

¹⁵³ Per una ricostruzione sintetica, ma completa della normativa e delle relative problematiche, vedi la Nota breve (a cura del Servizio Studi del Senato), N. 374 - marzo 2022, *La disciplina dell'hate speech in Francia, Spagna e Germania*, cit.

¹⁵⁴ Riportata alla pagina web <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2020/2020801DC.htm>

¹⁵⁵ Vedi i parr. 6 e 7 della decisione.

La legge è quindi stata promulgata solo in alcune parti, dopo l'ampio uso del bisturi da parte del giudice costituzionale. Residuano norme, come l'istituzione di un pubblica accusa specializzata e di un Osservatorio dell'odio on line (*Observatoire de la haine en ligne*), collocato presso il *Conseil supérieur de l'audiovisuel*, CSA, ora ARCOM- *Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique*. Importante appare, anche, la Loi n. 2021-1109 del 24 agosto 2021 *confortant le respect des principes de la République*, che, tra l'altro, è ritornata sul delicato profilo dei discorsi d'odio e dei contenuti illeciti on line, introducendo la nuova fattispecie criminosa della "messa in pericolo della vita altrui tramite la diffusione di informazioni relative alla vita privata, familiare o professionale" e adottando misure per il contrasto dei cd. siti specchio (*sites miroirs*), una forma di aggiramento, mediante siti replica ospitati da un server diverso da quello di origine, di provvedimenti giudiziari aventi ad oggetto contenuti on line illeciti¹⁵⁶.

Da segnalare, infine, l'introduzione nel Regno Unito di una normativa focalizzata specificamente sul profilo della massima trasparenza della comunicazione elettorale online: l'Elections Act 2022 del 28 aprile 2022¹⁵⁷. Tale legge stabilisce il principio che ciò che costituisce "materiale elettronico" connesso al settore politico, soprattutto nel momento elettorale, deve essere dotato di una serie di elementi identificativi (autori, committenti, fonti di finanziamento ecc.) che lo contrassegnino inconfondibilmente, rendendo visibile, al fine della tutela del diritto ad una corretta informazione, lo stile comunicativo "di parte", nel coacervo dei contenuti che passano sulla Rete¹⁵⁸. Tali forme comunicative, in forma testuale, audio o visiva, includono post sui social media, annunci online, siti Web, messaggi su app come WhatsApp, Signal o Telegram e cartelloni pubblicitari elettronici. Non includono le telefonate, i messaggi SMS, i gruppi di messaggistica privati tra amici e le e-mail inviate dalle forze politiche ai propri membri. L'obbligo di trasparenza sussiste sempre quando il contenuto è a pagamento, mentre quando non è pagamento, l'obbligo scatta quando sia messo in Rete da o per conto di gruppi particolari, inclusi partiti politici registrati, attivisti non partitici, candidati o attivisti referendari¹⁵⁹. Il materiale pubblicato su un sito web o un'app dal contenuto informativo-giornalistico è esentato dall'obbligo, a meno che non abbia una chiara impronta pubblicitaria¹⁶⁰. Nel modello britannico è, in conclusione, previsto il tradizionale schema autoritativo che non coinvolge le piattaforme (nella parte che le riguarda per il "materiale elettronico") nella verifica dei contenuti privi dei requisiti informativi, ma demanda direttamente ad organi pubblici (nella specie l'Electoral Commission) le verifiche e gli interventi sanzionatori (inclusa la rimozione)

Al fine di una sia pure sommaria ricostruzione del quadro europeo, va anche tenuto conto del ruolo della giurisprudenza, che, come suole accadere in situazioni che abbiamo più volte definito di "frontiera", svolge una forma di supplenza, mediante tentativi di riconduzione a sistema di

¹⁵⁶ Nota breve, 2022, cit., 2.

¹⁵⁷ Vedi E. Caterina, *La comunicazione elettorale sui social media tra autoregolazione e profili di diritto costituzionale*, in *Oss. Fonti*, 3, 2021, 1401 e ss.

¹⁵⁸ Vedi in particolare la parte 6 dell'Elections Act 2022, art. 41 e ss.

¹⁵⁹ Art. 42 e 44.

¹⁶⁰ Art. 47 par. 3.

riferimenti normativi alle volte frammentari. In tale contesto le fattispecie che sono state esaminate sono state quelle riguardanti casi di incisione su account di partiti politici da parte di piattaforme digitali.

È da segnalare, sotto tale punto di vista, in primo luogo, una pronuncia del Tribunale costituzionale federale tedesco, che con una sentenza del 2019 ha ordinato a Facebook di ripristinare l'accesso alla pagina di un partito politico di estrema destra che era stata oggetto di oscuramento pochi mesi prima che si tenessero le elezioni del Parlamento europeo¹⁶¹. Nella decisione si pone in evidenza la ormai consolidata crucialità del Social per la comunicazione politica, anche in presenza di alternative, con la conseguente necessità di assicurarne la fruibilità in sede cautelare¹⁶².

Vengono, poi, in considerazione le ben note tre ordinanze del Tribunale di Roma, intervenute sull'esercizio del potere sanzionatorio di Facebook in ordine al rispetto dei *Community Standards*. Le decisioni hanno riguardato due formazioni politiche e si intrecciano con la posizione attribuita nell'ordinamento costituzionale ai partiti, formazioni sociali ex artt. 2 e 18 Cost., ma dotate di statuto speciale ex art. 49 Cost., quali protagonisti del pluralismo politico, fonte della "determinazione della politica nazionale".

Le ordinanze forniscono un quadro differenziato nella ricostruzione della problematica della censura delle piattaforme, ma, pur diverse negli esiti del caso concreto, sono accomunate dalla prospettazione dell'esigenza di ricondurre comunque il potere "privato" dei soggetti digitali oligopolisti ad una quadro certo di tipo eteronomo, concernente valori di livello costituzionale e comunque di carattere generale, riferito, sia al singolo ordinamento nazionale, sia a ordinamenti di più ampio respiro.

La prima decisione, resa a favore di Casa Pound¹⁶³, valorizza la pregnanza della posizione del soggetto destinatario del potere di moderazione del *Social* (nella specie su *hate speech*), sottolineando il "rilievo preminente assunto dal servizio di Facebook (o di altri *Social Networks* ad esso collegati) con riferimento all'attuazione di principi cardine essenziali dell'ordinamento del pluralismo dei partiti politici (49 Cost.)"¹⁶⁴. Tale "servizio" rende in sostanza la piattaforma, ad avviso del giudice, una sorta di mezzo di comunicazione di massa, rispetto al quale si pone una problematica di accesso (nella specie a favore di soggetti politici) a causa della sua scarsità, non essendoci piattaforme alternative aventi paragonabili capacità di diffondere i contenuti di pensiero in essa immessi dagli utenti¹⁶⁵.

¹⁶¹ BVG n.42/19, ordinanza del 22 maggio 2019, sulla quale vedi M. Bassini, *Libertà di espressione e social network, tra nuovi "spazi pubblici" e "poteri privati" ...*, cit., 92 e ss.

¹⁶² Ivi, 93.

¹⁶³ Trib. Ord. Roma, Sez. spec.in materia di Impresa, ord. 11/12 dicembre 2019, resa sul ricorso ex art. 700 C.C. della Associazione di Promozione sociale Casapound Italia e di Davide Di Stefano contro Facebook Ireland Limited, reperibile alla pagina web http://images.go.wolterskluwer.com/Web/WoltersKluwer/%7B5f015ef5-9468-4470-b03f-f31a3a744d28%7D_tribunale-roma-sezione-impresa-ordinanza-12-dicembre-2019.pdf.

¹⁶⁴ Ivi, 4.

¹⁶⁵ Su tale decisione e le altre due vedi O. Grandinetti, *Facebook vs. CasaPound e Forza Nuova, ovvero la disattivazione di pagine social e le insidie della disciplina multilivello dei diritti fondamentali*, in MediaLaws n. 1 del 2021; A. Lamberti, *Libertà di informazione e*

Nella seconda decisione¹⁶⁶, resa sempre con riferimento alla problematica del potere di moderazione, espresso su contenuti di *hate speech* immessi nei profili da parte di una forza politica e di associazioni politiche e sindacali ad essa collegati, lo stesso Tribunale di Roma, con una motivazione molto più articolata, ha invece dato ragione a Facebook. Il giudice, a fronte di una fattispecie analoga, non ha dato rilevanza questa volta alla posizione costituzionalmente qualificata del soggetto coinvolto, quale protagonista del pluralismo politico ex art. 49 Cost., ma si è soffermato essenzialmente sui contenuti immessi nel *Social*, considerati illeciti “da numerosi punti di vista”¹⁶⁷. L’ordinanza parte dalla violazione delle condizioni contrattuali, ma conferisce, poi, particolare rilievo al “complesso sistema normativo” nazionale, sovranazionale e internazionale ed alla “vasta giurisprudenza nazionale e sovranazionale” sussistente in materia.

Secondo il Tribunale di Roma, Facebook, sulla base dei sopra richiamati presupposti, non solo poteva risolvere il contratto grazie alle clausole contrattuali accettate al momento della sua conclusione, ma aveva “... il dovere legale di rimuovere i contenuti, una volta venutone a conoscenza, rischiando altrimenti di incorrere in responsabilità ...”¹⁶⁸. È stata in particolar modo valorizzata, al riguardo, la circostanza della conformità delle condizioni contrattuali e degli *standards* della *Community* al codice di condotta della Commissione Europea in materia di incitamento all’odio¹⁶⁹, sottoscritto da Facebook. Ciò secondo il giudice, conferirebbe una base normativa idonea nei confronti del potere di moderazione della piattaforma nei confronti di una forza politica che, a suo avviso, sulla base di una serie di prospettati riscontri fattuali, evidenziati, anche in forma iconografica nell’ordinanza¹⁷⁰, avrebbe la qualifica di “organizzazione d’odio”, come tale vietata sia dalle condizioni contrattuali, sia dalle norme imperative richiamate¹⁷¹. La risoluzione del contratto e l’interruzione del servizio di fornitura intervenuti nel caso di specie, sarebbero state, quindi, in tale quadro, del tutto legittime¹⁷².

democrazia ai tempi della società digitale..., cit., 773 e ss. ; G.E. Vigevari, *Dal “caso Casapound” del 2019 alla “sentenza Casapound” del 2022: piattaforme digitali, libertà d’espressione e odio on line nella giurisprudenza italiana*, in MediaLaw n. 2 del 2023, 142 e ss.; L. Scaffardi, *Internet tra autolimitazione e controllo pubblico*, cit., 371 e ss. Specificamente per il caso di Forza Nuova, vedi anche il contributo di Zicchittu, *La libertà di espressione dei partiti politici nello spazio pubblico digitale: alcuni spunti di attualità*, in Media Laws (anteprima, 9 aprile 2020), <http://www.medialaws.eu/rivista/la-liberta-di-espressione-dei-partiti-politici-nello-spazio-pubblico-digitale-alcuni-spunti-di-attualita/>.

¹⁶⁶ Trib. Ord. di Roma, Sez. Diritti della persona e immigrazione, ord. 24 febbraio 2020, resa sul ricorso ex art. 700 c.c., proposto da Forza Nuova ed altri c. Facebook Ireland LTD, riportata alla pagina <https://www.questionegiustizia.it/data/doc/2345/ordinanza-rg-648942019-forza-nuova-art700.pdf>

¹⁶⁷ Ivi, 43.

¹⁶⁸ Lc. ult. cit.

¹⁶⁹ Su cui vedi *supra*, nota 30.

¹⁷⁰ Trib. Ord. Roma ult. cit., p 13-31 e 32-43..

¹⁷¹ Ivi, 31 e ss.

¹⁷² Lc. ult. cit.

La terza ordinanza è stata resa dal Tribunale di Roma in assetto collegiale, in sede di reclamo avverso l'ordinanza monocratica adottata a favore di Casa Pound¹⁷³. La decisione ha respinto il reclamo di Facebook, correggendo, tuttavia, il tiro rispetto ai passaggi fondamentali contenuti nell'ordinanza monocratica reclamata, con particolare riguardo, in primo luogo, alla natura del rapporto intercorrente tra la piattaforma e l'utente, ricondotto ad "un ordinario contratto di diritto civile"¹⁷⁴, la cui disciplina, tuttavia, non può considerarsi "... rimessa senza limiti alla contrattazione fra le parti ed al rapporto di forza fra le stesse né che l'esercizio dei poteri contrattuali sia insindacabile"¹⁷⁵. I limiti, sotto tale punto di vista, "... sono quelli di carattere generale ordinariamente riconosciuti per l'autonomia privata, riconducibili alle clausole generali dell'ordine pubblico, del buon costume, della buona fede ed al divieto di abuso del diritto, da interpretarsi secondo i principi costituzionali"¹⁷⁶.

Inoltre, il Tribunale ha precisato che, da un lato "... la posizione del gestore è riconducibile alla libertà di impresa tutelata dall'art.41 della Costituzione" (escludendo, quindi, suggestioni di un possibile ruolo di "servizio pubblico", sia pure in parte qua, evocato dall'ordinanza monocratica), mentre quella "... dell'utente è riconducibile, di fronte a contestazioni relative alle opinioni espresse sulla piattaforma, alla libertà di manifestazione del pensiero protetta dall'art.21 e, di fronte a contestazioni relative alla natura ed agli scopi dell'associazione, all'art. 18 e quindi a valori che nella gerarchia costituzionale si collocano sicuramente ad un livello

¹⁷³ Trib. Roma, sez. XII, ord. 29 aprile 2022, pagina web <https://media2-col.corriereobjects.it/pdf/2020/interni/reclamo-casapound-tribunale.pdf>.

¹⁷⁴ Ivi, n. 7.

¹⁷⁵ Ivi, n.8.

¹⁷⁶ Lc. cit. In questa ottica va anche considerata la posizione netta espressa in un'ordinanza del Tribunale di Siena del 19 gennaio 2020 (citata da A. Lamberti, *Libertà di informazione e democrazia ai tempi della società digitale...*, cit., 773, nota 124), pronunciata a seguito del ricorso di un militante di Casa Pound che si è visto disattivare l'account a seguito della pubblicazione di due messaggi 'odiosi', che ha risolto la controversia, in senso favorevole alla piattaforma, riconducendo integralmente la fattispecie all'area civilistica. Tale posizione è condivisa da C. Melzi d'Eril e G.E. Vigevani, *Odio in rete e rimozione delle pagine Facebook: giudice che vai, soluzione che trovi*, in *Il Sole 24 ore*, 27 febbraio 2020, pagina web <https://www.ilsole24ore.com/art/odio-rete-e-rimozione-pagine-facebook-giudice-che-vai-soluzione-che-trovi-ACANURMB>, che evidenziano che "Forse, proprio questo giudice, per la semplicità e razionalità dei suoi argomenti, traccia una linea che ci auguriamo possa essere seguita in futuro, senza che le corti debbano necessariamente avventurarsi nel proporre la propria visione del miglior bilanciamento tra valori fondamentali". Nella stessa logica va anche considerata una sentenza della Corte d'Appello de l'Aquila, 9 novembre 2021, n. 1659, (in <https://giuridica.net/wp-content/uploads/2021/12/corte-appello-aquila-1659-2021-risarcimento-ban-facebook.pdf>), che ha ritenuto la natura onerosa del contratto di utilizzo della piattaforma da parte dell'utente, con la possibilità per il social di introdurre clausole che gli attribuiscono legittimi poteri di rimozione dei post degli utenti e di sospensione degli account, di natura non vessatoria. Tali clausole, tuttavia, ad avviso del giudice, possono essere valutate in sede di loro concreta applicazione, al fine della verifica della effettiva violazione degli standard da parte dei comportamenti posti in essere dall'utente (nella specie, il giudice ha valutato alcune fattispecie rilevanti ed altre no, pervenendo, su tale base, a quantificare l'entità del risarcimento spettante).

superiore”¹⁷⁷. In tale prospettiva, secondo il giudice romano, sarebbe “... irrilevante la questione, pur sollevata nel giudizio, della riconoscibilità a CasaPound della qualità di partito politico, non risultando che questa possa attribuire nei rapporti interprivati alcuna tutela ulteriore, rispetto a quella già spettante in base agli artt. 18 e 21Cost.”¹⁷⁸.

Anche nell’ambito dell’ordinamento spagnolo si è verificato l’intervento dell’autorità giudiziaria. Si è trattato di una controversia riguardante il partito politico Vox che aveva impugnato, dinanzi alla Junta Electoral Central, la sospensione di alcune delle funzionalità del proprio profilo Twitter per violazione degli standard della Community (in relazione ad un post che sottolineava come il 93% dei crimini commessi in Catalogna vedessero quali autori soggetti provenienti dal Magreb e che rilevava quale forma di incitazione all’odio verso tale minoranza), nel quale sono riscontrabili analogie con le sopra ricostruite vicende connesse all’ordinamento italiano¹⁷⁹.

Anche nel ricorso presentato da Vox era stata prospettata la violazione della libertà di comunicazione politica dei candidati, privati dell’uso di un mezzo prospettato come fondamentale quale l’account social della forza politica. La controversia è stata esaminata dalla Junta Electoral Central e poi dal Tribunal Supremo¹⁸⁰ che hanno ritenuto, su un piano generale, la natura privatistico-contrattuale del rapporto intercorrente tra Vox e Twitter, fondato cioè su un contratto avente clausole volte a tutelare le parti in causa così come gli altri utenti della piattaforma e che prevede la limitazione o sospensione dei profili nei casi in cui si tratti di incitamento all’odio. La sentenza del Tribunal Supremo appare particolarmente interessante, in quanto, ha affermato che, conformemente alle connotazioni della fattispecie ed al suo contesto di riferimento, occorre valutare l’intervento della piattaforma sul pensiero espresso dalla forza politica nel proprio account, circoscrivendo l’attenzione alle sue ricadute sull’idoneo svolgimento del processo elettorale da parte di un competitore, in ordine alla conformità ai principi riguardanti tale processo, enunciati nell’articolo 8.1 della Ley Orgánica 5/1985, del 19 giugno (c.d. LOREG), cioè i principi di trasparenza, obiettività e uguaglianza. Particolarmente importante appare la precisazione effettuata dallo stesso Tribunale che ha escluso, in ordine ad un profilo fatto valere dalla forza politica ricorrente, la rilevanza nella specie dell’art. 66.2 della LOREG (riguardante i media editoriali), ricostruendo la natura dei social quale media non nel senso tradizionale del termine, la cui caratteristica è quella di essere piattaforme per pubblicare conversazioni aperte, che non organizzano dibattiti o interviste né pubblicano proprie

¹⁷⁷ Ivi, n. 10.

¹⁷⁸ Lc. cit.

¹⁷⁹ Messe in evidenza, nell’ambito di una dettagliata analisi della fattispecie, da L. Scaffardi, *Internet fra auto-limitazione e controllo pubblico*, cit., 379 e ss.

¹⁸⁰ Tribunal Supremo-Sala de lo Contencioso-Administrativo-Sec. Cuarta, sent. n. 246/2022 del 28 febbraio 2022, pagina web <https://www.iberley.es/jurisprudencia/sentencia-administrativo-n-246-2022-ts-sala-contencioso-sec-4-rec-135-2021-28-02-2022-48406494>

informazioni¹⁸¹. Così delimitata l'area della controversia, il Tribunale spagnolo si è chiesto fino a che punto può spingersi l'amministrazione elettorale nel vigilare su un rapporto tra privati, soggetto a regole civilistiche, ma calato nel processo elettorale e coinvolgente i diritti esercitati da candidati attraverso l'esercizio della libertà di propaganda, nella specie realizzata attraverso un messaggio elettorale diffuso utilizzando lo spazio concesso da una piattaforma digitale¹⁸². Il potere dell'amministrazione elettorale, così come esercitato rispetto alla situazione in questione, è stato considerato dal Tribunale del tutto legittimo, sotto il profilo dell'effettuazione del controllo di ragionevolezza e proporzionalità, del comportamento della piattaforma nel contesto elettorale, in quanto quest'ultima aveva inteso incidere su discorsi d'odio atti ad alterare la correttezza del processo elettorale stesso¹⁸³. Il rigetto del ricorso di VOX viene, tuttavia, accompagnato dal giudice spagnolo dalla constatazione di come sia "insoddisfacente, sia proceduralmente che materialmente, lo scarso trattamento giuridico del potere di censura che i social network, ormai affermati come mezzi di trasmissione, riservano contrattualmente alla massa di tutti i tipi di contenuti, anche politico, con potere e influenza manifesti in tempi elettorali"¹⁸⁴. E insoddisfacente, conclude la sentenza è, anche, la attuale regolamentazione del potere di controllo attribuito all'Amministrazione elettorale¹⁸⁵.

Va, infine, segnalata la recente decisione della Corte costituzionale della Romania, che ha affrontato, per la prima volta nel contesto europeo, il profilo della incidenza, sulla regolarità del procedimento elettorale (nella specie le elezioni presidenziali), di forme di comunicazione politica operanti nella dimensione digitale, anche a mezzo di sistemi di IA, ritenute idonee a pregiudicare la libera e genuina formazione della volontà degli elettori¹⁸⁶. Inquadrando la fattispecie nei più volte richiamati principi supremi della democrazia pluralista¹⁸⁷, i giudici rumeni hanno affermato che "lo Stato deve far fronte alle sfide e ai rischi generati dalle campagne di disinformazione organizzate, che possono compromettere l'integrità dei processi elettorali"¹⁸⁸. Nel caso di specie, la Corte, sulla base della cognizione di "Note

¹⁸¹ Sent. ult.cit., 5. Lo stesso Tribunale precisa che, per altro, anche a voler considerare i Social come media tradizionali, i principi che devono essere osservati da tali media e vigilati dall'Amministrazione elettorale ai sensi dell'articolo 66.2, possono essere dedotti anche dall'articolo 8.1 della LOREG.

¹⁸² Lc. ult. cit.

¹⁸³ Lc. ult. cit.

¹⁸⁴ Sent. cit., 6.. Traduzione dallo spagnolo nostra.

¹⁸⁵ Lc. ult. cit.

¹⁸⁶ Corte cost. Romania, decisione n. 32/2024 del 6 dicembre, disponibile in traduzione italiana in *Nomos - Le attualità nel diritto*, 3, 2024 (anticipazioni), con breve introduzione di F. Lanchester, *Le elezioni per il presidente della repubblica in Romania e l'intervento della corte costituzionale*. La Corte costituzionale ha ritenuto basato il suo potere di intervento sull' art. 146 lettera f) della Costituzione rumena, secondo cui essa "assicura il rispetto del procedimento per l'elezione del Presidente".

¹⁸⁷ Vedi in particolare i parr. 8 e 9.

¹⁸⁸ Nella sentenza (par. 10) si richiamano i punti 14, 17 e 20 della recente dichiarazione interpretativa del codice di buona condotta in materia elettorale sulle tecnologie digitali e l'intelligenza artificiale, della Commissione di Venezia (cit. *supra* nota 85]. E' anche

informative" provenienti dall' *Intelligence*, ha rilevato la sussistenza della manipolazione del voto degli elettori e della distorsione delle pari opportunità fra i concorrenti elettorali, attraverso l'uso non trasparente e in violazione della legislazione elettorale delle tecnologie digitali, ritenendo sussistere i presupposti per l'annullamento delle elezioni stesse¹⁸⁹.

5.3.3 L'assetto regolatorio USA

Nell'ambito dell'ordinamento USA, si può rilevare come, se, sul piano generale, il potere di moderazione dei contenuti da parte delle piattaforme resta regolato, in senso "liberista", dalle larghe maglie dell'isolata disposizione del più volte citato art. 230 del CDA, nella logica, come si è visto, di una schiacciante prevalenza del Primo Emendamento¹⁹⁰, si segnala, per converso, un maggiore attivismo, nei confronti della comunicazione politica digitale, anche se con modalità frammentate ed eterogenee, ben lontane dalla (quantomeno desiderata) sistematicità ed organicità del modello europeo sovranazionale.

interessante, nell'ottica di una analisi della fase discendente della più sopra richiamata normativa unionale sugli ordinamenti nazionali, il riferimento al Regolamento (UE) 2024/900 del 13 marzo 2024, in materia di pubblicità politica (laddove manca ogni riferimento al DSA).

¹⁸⁹ La violazione del principio della espressione consapevole del voto è stata connessa a forme di disinformazione legate ad una campagna elettorale in cui, secondo la Corte, uno dei candidati "ha beneficiato di una promozione aggressiva, effettuata eludendo la legislazione nazionale in materia elettorale e sfruttando in modo abusivo gli algoritmi delle piattaforme di social media" in modo ritenuto ancora più scorretto in quanto privo anche della riconoscibilità come comunicazione elettorale (par.14). Sempre secondo la Corte, il candidato avrebbe anche beneficiato "di un trattamento preferenziale sulle piattaforme dei social media," (Ic. cit). Per un commento della sentenza vedi L. Blumetti, *Disinformazione online e correttezza del procedimento elettorale: qualche considerazione a margine della sentenza della Corte costituzionale della Romania n. 32 del 2024*, in F.Bilancia, G. Di Cosimo, *Le campagne elettorali nel sistema digitale. Democrazia Data Science Diritto*, Milano, 2026, 119 e ss.; S. Sassi, A. Sterpa, *La Corte costituzionale della Romania difende la democrazia liberale dalla disinformazione. Prime note sulla sentenza n. 32 del 6 dicembre 2024*, in *Federalismi*, 4, 2025, 162 e ss.; M. Monti, *La Corte costituzionale romena di fronte alla "disinformazione" e alle nuove frontiere della pubblicità politica online: fra micro-influencer e ingerenze esterne*, in *Giustizia insieme*, 17 febbraio 2025, <https://www.giustiziainsieme.it/it/news/74-main/138-diritti-stranieri/3395-la-corte-costituzionale-romena-di-fronte-alla-disinformazione-e-alle-nuove-frontiere-della-pubblicita-politica-matteo-monti>; G. Colocrese, *Il dialogo tra la Corte costituzionale della Romania e la commissione europea nel contrasto alla disinformazione elettorale online*, in *Nuovi Autoritarismi e Democrazie: Diritto, Istituzioni e Società*, 1, 2025, 185 e ss.; F. Rosa, *L'annullamento delle elezioni presidenziali in Romania e la difficile difesa della democrazia*, in *Federalismi*, 15, 2025, 53 e ss. La vicenda rumena ha anche determinato la reazione della Commissione europea, nella interessante prospettiva (tutta da verificare) di una applicazione del DSA, attraverso l'apertura di un procedimento nei confronti di della piattaforma TikTok "for a suspected breach" degli artt. 34(1), 34(2) e 35(1) del detto Regolamento "in relation to TikTok's obligation to properly assess and mitigate systemic risks linked to election integrity, notably in the context of the recent Romanian presidential elections on 24 November" (vedi il comunicato stampa del 17 dicembre 2024, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_6487).

¹⁹⁰ Vedi *supra* par.

Tale attenzione opera soprattutto a livello statale, mentre, a livello federale, emerge un ruolo prevalente dell'Esecutivo e delle sue *Agencies*, il tutto sotto l'occhio vigile della Corte Suprema che cerca di ricondurre ad unità il sistema, ma inizia a mostrare, come si vedrà più avanti, qualche dubbio sulla granitica narrazione della tutela preminente del *free speech* delle piattaforme.

Iniziando dal livello federale, l'unico intervento legislativo adottato dal Congresso che sembra incidere, sul piano indiretto, sulla genuinità del processo politico-democratico, è stato rappresentato dal *Protecting Americans from Foreign Adversary Controlled Applications Act* del 2024¹⁹¹, che ha inteso incidere sulle piattaforme riconducibili a soggetti stranieri, qualificati come *foreign adversary*¹⁹². Tale normativa bandiva, tra l'altro, l'operatività di *Tik Tok* nel territorio USA, qualora entro il 19 gennaio 2025, non fosse stato dismesso il controllo cinese della piattaforma. La legge intendeva far valere il bene costituzionale della sicurezza nazionale in relazione alla possibile azione ostile della piattaforma in ordine alla raccolta di dati sensibili dei cittadini americani e della manipolazione di informazioni, a fini di propaganda occulta¹⁹³. La magistratura federale è stata investita della questione di costituzionalità della normativa, sul piano di un possibile contrasto con la libertà di pensiero di cui si prospettavano portatori i titolari della piattaforma ed ha assolto la legge basandosi sulla circostanza che l'intervento legislativo era *content neutral* ed era quindi sufficiente uno *scrutiny* di tipo intermedio (conclusosi a favore della scelta legislativa) inteso a verificare se la legge promuoveva un effettivo interesse generale – la sicurezza nazionale – con un intervento che non gravava la libertà di parola più di quanto strettamente necessario per conseguire tale interesse¹⁹⁴.

¹⁹¹ Inserito alla *H division* del *Making emergency supplemental appropriations for the fiscal year ending September 30, 2024, and for other purposes*, <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/house-bill/815/text?s=4&r=1#H052BF57E9C8746E7A1B93A2B38E1396A>

¹⁹² Ai sensi del § 1607-47 US Code – nell'ambito del *NTIA program for preventing future vulnerabilities* del 2020, è definito come tale « *any foreign government or foreign nongovernment person engaged in a long-term pattern or serious instances of conduct significantly adverse to the national security of the United States or security and safety of United States persons*». La legge in questione, su tale base, fa riferimento, con riguardo alle piattaforme, alla nozione di «*foreign adversary controlled application*», intesa sia come «*any application that is operated, directly or indirectly, by "ByteDance Ltd." or "TikTok," or any subsidiary or successor thereof* (§2(g)(3)(A)); sia come « *any application that is both (1) operated by a "covered company" that is "controlled by a foreign adversary," and (2) "determined by the President to present a significant threat to the national security of the United States," following a public notice and reporting process* (§2(g)(3)(B))».

¹⁹³ Su tali profili vedi K. Fernandez, *Gaming the System? How TikTok v. Garland Could Shape the Future of Tencent*, in *Cincinnati Law Review*, 93, 24 marzo 2025, <https://uclawreview.org/2025/03/24/gaming-the-system-how-tiktok-v-garland-could-shape-the-future-of-tencent/>

¹⁹⁴ Vedi la citata decisione della Corte suprema *Tiktok inc., et al., petitioners v. Merrick B. Garland*, 604 U. S. ____ (2025), p. 11 e ss. Come è noto la chiusura della operatività di Tik Tok è stata sospesa dal presidente Trump per 75 giorni con l'Executive Order del 20 gennaio 2025 *Application of Protecting Americans from Foreign Adversary Controlled Applications Act to TikTok*, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/application-of-protecting-americans-from-foreign-adversary->

Per quanto riguarda il resto, vanno segnalate delle iniziative legislative, che anche se non pervenute ad approvazione, appaiono interessanti nella prospettiva della presente analisi.

La prima, denominata *Platform Accountability and Transparency Act*¹⁹⁵, aveva previsto forme di trasparenza dei meccanismi attraverso i quali le piattaforme esercitano il potere di *content moderation*, introducendo, tra l'altro, una possibilità di accesso da parte della comunità degli studiosi ai database interni delle piattaforme stesse, al fine di studiarne l'impatto sulla società¹⁹⁶.

Altre due, in materia di *Deepfake*, denominate *Real Political Advertisements Act*¹⁹⁷ e *AI Transparency in Elections Act*, erano intese ad attribuire alla Federal Communications Commission FCC, la regolazione del fenomeno in sede elettorale, stabilendo obblighi di trasparenza per ogni forma di comunicazione politica, avente contenuti generati con l'AI¹⁹⁸.

A livello di esecutivo, va evidenziato, innanzitutto, che la Federal Elections Commission-FEC, è intervenuta in materia, nei limiti della sua potestà normativo-regolativa, operante nel quadro legislativo del *Federal Election Campaign Act* (d'ora in poi FECA) del 1971 (più volte emendato). Tale intervento ha riguardato la pubblicità politica online, espandendo nei suoi confronti, quel regime di conoscibilità di chi se ne assume gli oneri economici, che già era stata imposto nei confronti di manifestazioni operanti sui media tradizionali (radio, televisione e stampa). Tale regime era stato introdotto, a suo tempo, a livello legislativo di principio, dal FECA e dal Bipartisan Campaign Reform Act del 2002 (d'ora in poi BRCA) che hanno imposto l'inserimento, in tali manifestazioni comunicative, di una avvertenza ben evidenziata (*disclaimer*), imponendo anche clausole quali la c.d. "*Stand By Your Ad*" provision (SBYA), una dichiarazione, resa dal candidato connesso alla comunicazione, di accettazione del suo contenuto. Il regime dei

[controlled-applications-act-to-tiktok/](https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/extending-the-tiktok-enforcement-delay/#:~:text=Extension..extended%20until%20June%2019%2C%202025), sulla base di una facoltà per altro prevista dalla legge del 2024 (§2,(2)). Tale sospensione è stata estesa con un nuovo Executive Order del 4 aprile 2025, *Extending the TikTok Enforcement Delay*, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/extending-the-tiktok-enforcement-delay/#:~:text=Extension..extended%20until%20June%2019%2C%202025>, fino al 19 giugno 2025.

¹⁹⁵ S.1876, <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/1876/all-actions?overview=closed#tabs>.

¹⁹⁶ Vedi sul progetto e su tale profilo, in particolare, la nota redazionale *Recent proposed legislation-first amendment — platform transparency — u.s. senate introduces mandatory reporting and disclosure law for social media platforms*, in *Harvard Law Review*, 137, 2024, 1104 e ss.; nonché F. Bilancia, *Campagne elettorali e piattaforme digitali. Content moderation, freedom of speech e libera formazione del consenso*, in F. Bilancia, G. Di Cosimo, *Le campagne elettorali nel sistema digitale...*, cit., 97 e ss.

¹⁹⁷ H.R.3044, <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/house-bill/3044> e S. 3875, <https://www.congress.gov/bill/118th-congress/senate-bill/3875/text>.

¹⁹⁸ Vedi D. Merica, *Congress is gridlocked. These members are convinced AI legislation could break through*, <https://apnews.com/article/ai-artificial-intelligence-schiff-fitzpatrick-congress-6ef47dcc0e71470957e29767ed5422b1>. Risultano invece approvate, nel settore dei deepfake a sfondo sessuale e del revenge porn, due leggi federali che combinano l'azione penale e quella civile: *Take it Down Act* del 2025 e *Disrupt Explicit Forged Images and Non-Consensual Edits Act*, noto come DEFIANCE Act, del 2026.

disclaimers è stato implementato nel tempo dalla FEC attraverso la prescrizione dei suoi contenuti, secondo modalità differenziate, connesse al tipo di mezzo e in relazione alla specificazione della nozione di *public communication*, manifestandosi nel tempo una qualche incertezza nell'applicazione dell'istituto nei confronti, a partire dalla seconda metà degli anni novanta dello scorso secolo, della comunicazione politica digitale¹⁹⁹, a cui ora si è tentato di ovviare con le nuove regole ²⁰⁰, che mostrano i loro limiti in relazione ai paletti fissati dalla Corte suprema circa l'uso esclusivo della trasparenza-*disclosure*, quale strumento per regolare i rapporti tra denaro e politica, nell'ottica della tutela del *free speech*²⁰¹.

La stessa FEC è poi intervenuta, nell'ambito della campagna elettorale delle ultime elezioni presidenziali del 2024, sull'utilizzo di strumenti di propaganda generati mediante l'AI, escludendo, da un lato, la possibilità di effettuare una autonoma regolamentazione del fenomeno, in difetto di una puntuale base legislativa²⁰² e, dall'altro, adottando una interpretazione di una disposizione del FECA su comportamenti fraudolenti, comportanti l'alterazione dell'identità di soggetti coinvolti nel procedimento elettorale²⁰³, da considerarsi estensibile a tutte le modalità che, sul piano tecnologico, possono essere utilizzate per tali comportamenti²⁰⁴.

L'intervento della figura presidenziale è avvenuto, invece, attraverso una serie di *Executive Orders* (d'ora in poi EO) adottati da Trump e Biden, nel corso dei rispettivi mandati. Tali provvedimenti hanno rispecchiato,

¹⁹⁹ Vedi la dettagliata ricostruzione della vicenda sul piano storico, nelle note esplicative delle nuove regole: FEC-11 CFR Parts 100 and 110 [Notice 2022–22] *Internet Communication Disclaimers and Definition of “Public Communication”*, pubblicate il 19 dicembre 2022, sul Federal Register, Vol. 87, No. 242, 77467 e ss., <https://www.federalregister.gov/documents/2022/12/19/2022-27132/internet-communication-disclaimers-and-definition-of-public-communication>.

²⁰⁰ Reperibili nel *Code of Federal Regulations*, alla pagina <https://www.ecfr.gov/current/title-11/chapter-I/subchapter-A/part-100>, par. 100.26 e alla pagina <https://www.ecfr.gov/current/title-11/chapter-I/subchapter-A/part-110>, par. 110.11. Per un commento della normativa vedi la Nota redazionale *Internet Communication Disclaimers and Definition of “Public Communication”*, in *Harvard Law Review*, 2023, 2200 e ss.

²⁰¹ A cominciare da *Citizens United v. FEC*, 558 U.S. 310, 369 (2010): sul punto vedi *Internet Communication Disclaimers and Definition...* cit., 2206, con riferimenti nota 66.

²⁰² Federal Election Commission, *Concurring Statement of Chairman Sean J. Cooksey on Notification of Disposition of Reg 2023-02: Artificial Intelligence in Campaign Ads*, 19 settembre 2024, www.fec.it. Sulla tematica vedi G. Muto, *The use of AI in electoral campaigns: key issues and remedies*, in *MediaLaws.eu*, 2024, 3, 7 febbraio 2025. Da segnalare, sempre in materia di Deepfake, una iniziativa legislativa, questa volta bipartisan, a livello federale, intesa ad attribuire alla Federal Communications Commission FCC, la regolazione del fenomeno in sede elettorale: vedi D. Merica, *Congress is gridlocked. These members are convinced AI legislation could break through*, nel sito Associated Press, <https://apnews.com/article/ai-artificial-intelligence-schiff-fitzpatrick-congress-6ef47dcc0e71470957e29767ed5422b1>

²⁰³ 52 U.S.C. , § 30124, <https://codes.findlaw.com/us/title-52-voting-and-elections/52-usc-sect-30124/>

²⁰⁴ FEC *Interpretative Rule* [Notice 2024–24] del 20 settembre 2024, <https://www.fec.gov/updates/commission-approves-notification-of-disposition-interpretive-rule-on-artificial-intelligence-in-campaign-ads/>

ovviamente, le due filosofie sottostanti alla posizione dei due capi di stato, l'una schiacciata su una lettura integralista del "preferred right" di cui al Primo Emendamento e sulla tutela dell'industria tecnologica nazionale e l'altra più attenta, in una logica vicino al vecchio continente, alla tutela dei diritti fondamentali coinvolti.

Un primo EO ²⁰⁵ appare collegato alle elezioni presidenziali del 2020, allorché un *post* di Trump sul voto a distanza, quale fonte prospettata come certa di frodi elettorali, fu contrassegnato come necessitante di *fact checking* da parte di Tweet²⁰⁶. Tale "censura" ha provocato la reazione dello stesso Trump, che è intervenuto con l'atto in esame, evidenziando criticità, a suo avviso emerse nell'attività delle piattaforme *Social*, nell'incidere sui contenuti di pensiero espressi dagli utenti. Partendo dalla natura di *public square* dei *Social*, il provvedimento indirizzava al complesso dell'apparato dell'esecutivo una serie di direttive aventi lo scopo di ridimensionare la portata del più sopra evocato art. 230 CDA sul piano della limitazione di responsabilità delle piattaforme digitali, al fine della tutela del *free speech* di cui al primo emendamento, ritenuto leso dai pretesi comportamenti censori più volte richiamati²⁰⁷. Ovviamente, conformemente all'architettura costituzionale statunitense, l'EO, pur ponendo in rilievo profili problematici che appaiono oggettivamente fondati²⁰⁸, si è rilevato più di natura politico-

²⁰⁵ *Executive Order on Preventing Online Censorship*, 28 maggio 2020, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-preventing-online-censorship/>

²⁰⁶ Vedi H. Lybrand e T. Subraniam, *Fact-checking Trump's recent claims that mail-in voting is rife with fraud*, 29 maggio 2020, <https://edition.cnn.com/2020/05/27/app-politics-section/donald-trump-mail-in-voter-fraud-fact-check/index.html>. Sul tema vedi il documento, con rinvio ad ulteriori link, *Debunking the Voter Fraud Myth*, a cura del Brennan Center for Justice-Twenty Year- at New York University of Law, 22 aprile 2020, https://www.brennancenter.org/sites/default/files/analysis/Briefing_Memo_Debunking_Voter_Fraud_Myth.pdf.

²⁰⁷ In particolare viene evidenziato come "Online platforms are engaging in selective censorship that is harming our national discourse. Tens of thousands of Americans have reported, among other troubling behaviors, online platforms "flagging" content as inappropriate, even though it does not violate any stated terms of service; making unannounced and unexplained changes to company policies that have the effect of disfavoring certain viewpoints; and deleting content and entire accounts with no warning, no rationale, and no recourse"(sect. 1 dell'Order). Di conseguenza "the immunity should not extend beyond its text and purpose to provide protection for those who purport to provide users a forum for free and open speech, but in reality use their power over a vital means of communication to engage in deceptive or pretextual actions stifling free and open debate by censoring certain viewpoints (sect. 2 dell'Order). Sul tema v. G.E. Vigevari, *Potere politico e mezzi di comunicazione*, in *Rivista AIC*, 2, 2025, 22 e ss.

²⁰⁸ Da rilevare, sotto tale punto di vista (come posto in evidenza da V. Iaia, *The regulatory road to the European Media Freedom Act: opportunities and challenges ahead*, *MediaLaws*, 2, 2023, 239) come la presidente della Comm.UE, Ursula von der Leyen, in occasione del discorso dinanzi al Parlamento in relazione alla nuova presidenza USA, del 2 gennaio 2021, abbia sottolineato la criticità della capacità di Twitter di chiudere unilateralmente l'account di Trump, ritenendo che "such serious interference with freedom of expression should be based on laws and not on company rules. It should be based on decisions of parliaments and politicians and not of Silicon Valley managers".

propagandistica (coerente alla sussistente matrice populista del regime) che giuridica, non conseguendo, nella pratica, l'auspicato effetto restrittivo nell'interpretazione della disposizione di legge federale, architrave del modello USA di regolazione delle piattaforme digitali²⁰⁹.

Di opposta natura è stato, invece, un successivo EO, questa volta a firma di John Biden, sull'AI. Esso non contiene diretti riferimenti ai processi elettorali, ma appare rilevante, rispetto alla comunicazione politica digitale, in virtù della formulazione di indirizzi generali sulla lotta alla disinformazione ed in genere del rispetto per i diritti fondamentali, in relazione ai pericoli che la nuova tecnologia può comportare²¹⁰.

Nell'ambito del suo secondo mandato, Trump ha adottato, appena insediatosi, tra i tanti, due EO rilevanti in materia, a distanza di pochi giorni. Entrambi hanno formulato direttive intese a contrastare gli indirizzi espressi dalla precedente Amministrazione.

Sotto tale punto di vista, mediante un EO a carattere generale, denominato *Initial rescissions of harmful executive orders and actions*, è stato preventivamente revocato, tra gli altri, il sopra menzionato EO di Biden sull'intelligenza artificiale del 2023²¹¹.

Su tale base, è stato adottato, in data 23 gennaio 2025, un EO avente lo scopo di «*revoke certain existing AI policies and directives that act as barriers to American AI innovation, clearing a path for the United States to act decisively to retain global leadership in artificial intelligences*»²¹². Al di là dell'effetto disgregante, di carattere generale, sulla sia pur minima trama di limiti imposti allo sviluppo ed all'uso dei sistemi di AI tracciati da Biden, in nome

Vedi anche M. Manetti, *Internet e i nuovi pericoli ...*, cit., 530, che annota come sia «apparsa non irragionevole la pretesa affidata all'Executive Order di Trump, là dove chiedeva di verificare che la censura dei messaggi avvenisse «in good faith», come il citato art. 230(c), comma 2, espressamente prescrive». In generale sulla posizione degli EO nel sistema statunitense, vedi M. Bassini, *Executive orders e ruolo presidenziale: la sfida di Trump alla separazione dei poteri*, in *Osservatorio sulle fonti*, 1, 2025, 9 e ss.

²⁰⁹ Vedi innanzitutto la fondamentale analisi, riferita al caso specifico, ma con ricostruzioni di ordine teorico generale di G.F. Ferrari, *L'executive order sulla prevenzione della censura online: quali effetti sull'autonomia dei social network?*, in *DPCE online*, 2, 2020, 1145 e ss. Vedi anche M. Monti, *The Unity of Opposites in the Regulation of Social Media Platforms...*, cit., 11.

²¹⁰ *Executive Order on Safe, Secure, and Trustworthy Artificial Intelligence*, 30 ottobre 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2023/10/30/executive-order-on-the-safe-secure-and-trustworthy-development-and-use-of-artificial-intelligence/>.. Vedi ad es. riferimento alla disinformazione nella Sect. 1. Sull'Order vedi E. Gherri, *Gli Executive Orders in materia di Artificial Intelligence: amministrazione Biden e Trump a confronto*, in *Media Laws*, 2, 2025, 269 e ss.; V. Lubello, *From Biden to Trump: Divergent and Convergent Policies in The Artificial Intelligence (AI) Summer*, in *DPCE on line*, 1, 2025, 49 e ss.; C. Sbailò, *Executive Order 14110 Governing Artificial Intelligence: Technological Leadership and Regulatory Challenges in an Era of Exponential Growth*, in *DPCE online*, Sp-3 *The American Presidency After Four Years of President Biden*, 2024.

²¹¹ In data 20 gennaio 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/initial-rescissions-of-harmful-executive-orders-and-actions/>

²¹² *Removing Barriers to American Leadership in Artificial Intelligence*, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/initial-rescissions-of-harmful-executive-orders-and-actions/>

di una totale deregulation della materia, intesa a sostenere l'industria Usa della AI, l'intervento appare rilevante, nell'angolazione della presente analisi, in quanto tende a centralizzare e rafforzare tale deregulation, contrastando la legislazione a livello statale che nel tempo, anche sulla base di differenti orientamenti politici, è venuta a regolamentare l'azione delle piattaforme e l'uso della AI, comprensivo anche dei processi elettorali²¹³. L'EO, su un piano generale, qualifica l'AI come infrastruttura dell'economia e della sicurezza nazionale, considerando negativamente la presenza di una frammentazione regolatoria risalente agli Stati²¹⁴. Al riguardo, per contrastare il fenomeno, utilizza un modello che è stato definito di *preemption* dinamica²¹⁵, basata sull'azione giudiziaria e amministrativa anziché sulla legislazione federale, attraverso la creazione di una Task Force presso il Dipartimento di Giustizia, chiamata a promuovere azioni giudiziali e il coinvolgimento del Dipartimento del Commercio, entrambi focalizzati su discipline statali giudicate incompatibili con la policy nazionale, anche sotto il profilo della presunta violazione del Primo Emendamento²¹⁶.

Un secondo EO, emanato a pochissima distanza dall'altro²¹⁷, ha preso in considerazione ancora una volta il potere di *content moderation*, questa volta non valutato direttamente nei confronti di quello esercitato dalle piattaforme, ma con riguardo al ruolo svolto dall'apparato dell'esecutivo federale, nei confronti di queste ultime, nel condizionarle («*coercive pressure*»²¹⁸) a promuovere l'attività censoria, in violazione del *free speech* a favore degli utenti, garantito dal I Emendamento. Tale indirizzo amministrativo, individuato nell'*Order* come risalente alla presidenza Biden e da neutralizzare con effetto immediato, doveva essere considerato come una forma di inammissibile censura governativa, attivata con il pretesto di combattere la disinformazione («*[u]nder the guise of combatting "misinformation," "disinformation," and "malinformation"*») idonea a ledere «*the constitutionally protected speech rights of American citizens across the United States in a manner that advanced the Government's preferred narrative about significant matters of public debate*»²¹⁹).

²¹³ Su tale legislazione vedi *infra* nel presente paragrafo.

²¹⁴ Vedi ad es. sect.1 dell'EO: «*My Administration must act with the Congress to ensure that there is a minimally burdensome national standard — not 50 discordant State ones. The resulting framework must forbid State laws that conflict with the policy set forth in this order*»

²¹⁵ Così A. Longo, F. Niola, *Executive order sull'AI: perché Trump centralizza regole e mercato*, in *Agenda digitale*, 15 dicembre 2025, <https://www.agendadigitale.eu/sicurezza/privacy/executive-order-sullai-perche-trump-centralizza-regole-e-mercato/>. Sulla problematica vedi anche E. Gherri, *Gli Executive Orders in materia di Artificial Intelligence ...*, cit., 288 e ss.e M. Bassini, *Executive Orders e ruolo presidenziale: la sfida di Trump alla separazione dei poteri*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2, 2025, 14 e ss.

²¹⁶ Vedi sections 2 e 3.

²¹⁷ *Restoring Freedom of Speech and Ending federal Censorship*, 25 gennaio 2025, <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/restoring-freedom-of-speech-and-ending-federal-censorship/>

²¹⁸ Vedi Sect.1.

²¹⁹ Ivi. Vedi sul tema F. Bilancia, *Campagne elettorali e piattaforme digitali. content moderation, freedom of speech e libera formazione del consenso*, in F. Bilancia, G. Di Cosimo, *Le campagne elettorali nel sistema digitale...*, cit., 56 e ss.

Per quanto riguarda gli interventi dei legislatori statali, sui quali, come si anticipava più sopra, si sono diretti gli strali di Trump, per quanto riguarda la pretesa di regolamentare l'IA, essi si sono configurati, in realtà, nella fase iniziale, come reazione alla conclamata capacità delle piattaforme di colpire, in modo incisivo e difficilmente sanzionabile, soggetti istituzionali e politici, anche di vertice e all'assenza di una volontà di organico intervento in materia a livello federale. A contribuire in tal senso ha concorso anche il clamore sollevato dai drammatici eventi di Washington del 6 gennaio 2021 (assalto a Capitol Hill), che hanno causato la chiusura, per iniziativa delle piattaforme titolari, dei vari account digitali di Trump, colpito in quanto ritenuto promotore di contenuti di *hate speech* connessi a tali eventi²²⁰.

In tal modo -dopo un primo intervento del legislatore californiano attraverso l'*Online Bot Disclosure Act* del 2022, inteso a rendere trasparente l'utilizzo dei c.d. *Bot*²²¹- vi sono state ulteriori iniziative legislative che hanno portato ad affrontare in modo diretto la tematica del potere di moderazione dei contenuti da parte delle piattaforme²²².

²²⁰ Tale vicenda non ha avuto un epilogo giudiziario, ma ha registrato solamente l'intervento del Facebook Oversight Board che ha confermato la correttezza della decisione del social network di sospendere l'account di Trump, prospettando, tuttavia, per il futuro, la necessità di una maggiore proporzionalità delle misure con riferimento alla durata (nella fattispecie, indefinita) e di maggiore trasparenza in relazione all'iter e ai criteri di adozione (M. Bassini, *Libertà di espressione e social network* ..., cit., 53, con ampi riferimenti). Come ricorda L. Scaffardi, *Internet fra auto-limitazione e controllo*..., cit., 384, dopo la chiusura degli account sulle piattaforme più importanti, Trump era migrato su *Parler*, piattaforma di blog di piccole dimensioni. La posizione dominante delle grandi piattaforme ha consentito di estendere l'efficacia del *ban* anche nei confronti di tale struttura, che è stata esclusa per la presunta mancanza di rispetto e conformità agli standard sulla *content moderation*, laddove sia Apple sia Google avevano rimosso *Parler* dai loro *store*, non rendendola più fruibile dai titolari di dispositivi Apple e Google. Sulla vicenda vedi, anche, M. Manetti, *Facebook, Trump e la fedeltà alla Costituzione*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 1, 2021; 195 e ss.; G. Cassano, *Il caso Trump, la cacciata dai social media ed il diritto positivo. Brevi note in tema di ostracismo nell'era digitale*, in *Diritto di internet*, 2, 2021; 215 ss. S. Flaminio, *Lotta alle fake news: dallo stato dell'arte a una prospettiva di regolamentazione per il "vivere digitale" a margine del Digital Services Act*, in *Rivista italiana di informatica del diritto*, 2, 2022, p. 75 e ss. Per completezza va ricordato che Trump è stato riammesso su Twitter nel novembre 2022, dopo il passaggio di proprietà ad Elon Musk.

²²¹ Stabilendo l'obbligo di segnalarne la non natura umana, non solo nel campo delle attività commerciali, ma anche quale strumento "to influence a vote in an election", al fine di tutelare la genuina espressione della volontà dei votanti: M. Monti, *Le categorie del costituzionalismo e le fonti alla prova della propaganda politica online: utente-consumatore o utente-cittadino?*, in DPCE Online, 2021 – Numero speciale *I sistemi normativi post-vestfaliani*, 1291 e s.

²²² Vedi riferimenti in Nota redazionale *Recent proposed legislation-first amendment — platform transparency* ..., cit., 2108 e ss. e in F. Bilancia, *Campagne elettorali e piattaforme digitali. content moderation, freedom of speech e libera formazione del consenso*, in F. Bilancia, G. Di Cosimo, *Le campagne elettorali nel sistema digitale*..., cit., 100 e ss.; M. Monti, *The Unity of Opposites in the Regulation of Social Media Platforms* ..., 11 e ss., spec. nota 23; M. Bassini, *Libertà di espressione e social network* ..., cit., 69 e ss., nota 10; V. Iaia, *The regulatory road to the European Media Freedom Act*..., cit., 227 e ss. Vedi tra i vari Stati, la Georgia con il "*Common Carrier Non-Discrimination Act*" del 2022, il Michigan con il "*Social Media Censorship Prevention Act*" del 2022 e la California con il *Defending Democracy from Deepfake Deception Act* del 2024.

Di particolare interesse, ai fini della nostra ricostruzione, ne appaiono due. La prima è stata la legge approvata in Florida nel 2021 denominata “Stop Social Media Censorship Act”, che, sul piano della disciplina della comunicazione politica ha affrontato non solo la problematica della salvaguardia delle forme di espressione diretta dei soggetti politici (nella specie i candidati), ma anche di quelle forme comunicative, impattanti anche sul dibattito politico-elettorale, derivanti dall’azione dei media tradizionali.

Per quanto riguarda il primo profilo, la normativa prevede a carico delle piattaforme: a) il divieto di disattivazione dell’account (*deplatforming*) di candidati a cariche politiche (con sanzioni di natura pecuniaria, fino a 250.000 \$ al giorno)²²³; b) il divieto di effettuare forme di raccomandazione o di rimozione occulta (*shadow ban*) di tipo algoritmico di contenuti online, sempre ascrivibili a candidati²²⁴. Per quanto riguarda il secondo profilo, è fatto divieto alle piattaforme social di operare censure, fare rimozione occulta di contenuti o disattivare account di imprese giornalistiche, con riguardo a prodotti televisivi o a stampa digitale diffusi sulla Rete²²⁵.

La seconda legge, sempre del 2021, è stata approvata ancora una volta in California ed è denominata “*Discourse On Social Media Platforms Act*”. Tale normativa non contiene specifiche disposizioni nei confronti dei candidati, ma delinea delle regole generali che coinvolgono sostanzialmente anche il *political speech* on line. In particolare si stabilisce che le piattaforme social media, definite come “common carriers”²²⁶ e come “affected with a public interest ... central public forums for public debate”²²⁷, non possono «censor a user, a user's expression, or a user's ability to receive the expression of another person based on: (1) the viewpoint of the user or another person; (2) the viewpoint represented in the user's expression or another person's expression; or (3) a user's geographic location in this state

²²³ Vedi il Title IX. Chapter 106, (*Campaign financing*), art. 106.072 (*Social media deplatforming of political candidates*), che prevede la durata del divieto dalla presentazione della candidatura fino al giorno delle elezioni (od alla cessazione dello status di candidato per altri motivi),.

²²⁴ Title XXXIII, Chapter 501 (*Consumer protection*), art. 501.2041(*Unlawful acts and practices by social media platforms*), comma 2, lett. h..

²²⁵ Vedi la disposizione da ultimo citata lett.j. Sono esclusi i contenuti oggetto di raccomandazione algoritmica a titolo oneroso, pagati dalla stessa impresa giornalistica. In ogni caso la rimozione dei contenuti è consentita se di carattere osceno, ai sensi dell’art. 847.001 della stessa legge.

²²⁶ Art. 1, parr. 3 e 4. Il significato del termine va inteso nel senso di una attività svolta da un soggetto privato, ma aperta al pubblico e di rilievo generale, con l’obbligo di contrarre nei confronti di chiunque chieda la prestazione (l’uso della locuzione va dal trasporto di beni al campo delle telecomunicazioni). Tale impostazione, trasposta nel mondo digitale, dovrebbe giustificare la limitabilità del potere di esclusione degli utenti da parte delle piattaforme (su tali profili vedi C.S. Yoo, *The First Amendment, Common Carriers, and Public Accommodations: Net Neutrality, Digital Platforms, and Privacy*, University of Pennsylvania Carey Law School All Faculty Scholarship 2021, 2576 e ss., https://scholarshilaw.upenn.edu/faculty_scholarship/2576; E. W. McLaughlin, *How to Regulate Online Platforms: Why Common Carrier Doctrine is Inappropriate to Regulate Social Networks and Alternate Approaches to Protect Rights*, Fordham L. Rev. 2012, 185 e ss., <https://ir.lawnet.fordham.edu/flro/vol90/iss1/21>

²²⁷ Art. 1, parr. 3 e 4 legge cit.

or any part of this state»²²⁸. Tale disposizione si applica «*regardless of whether the viewpoint is expressed on a social media platform or through any other medium*» e riguarda le piattaforme che hanno a partire da 50 milioni di utenti, su base mensile, sul territorio USA²²⁹.

La vicenda di tali due leggi ha assunto risvolti di particolare interesse ai fini della nostra analisi, in quanto entrambe sono giunte dinanzi alla Corte Suprema, che, esaminando congiuntamente le due controversie, ha adottato una sentenza interlocutoria nella quale, tuttavia, sono stati fissati alcuni importanti principi orientativi sulla problematica della *content moderation*.

Le sentenze delle Corti d'Appello impugnate dinanzi al vertice del sistema giudiziario USA erano giunte a opposte conclusioni sul profilo in esame²³⁰.

Una prima decisione²³¹, riguardante la legge della Florida, aveva ritenuto incostituzionale la legge, in quanto interferiva con il potere di moderazione delle piattaforme, aventi natura di soggetti privati, che godevano della protezione del Primo Emendamento in relazione ad una attività considerata «*protected exercises of editorial judgment*». La seconda decisione²³², riguardante la legge della California, ha, invece escluso l'incostituzionalità della legge, confermando la natura di *common carriers* delle piattaforme prospettata dalla legge e dando un'interpretazione dell'art. 230 CDA nel senso che la esenzione di responsabilità ivi prevista esclude la sussistenza di una sia pure particolare forma di attività editoriale, protetta dal Primo Emendamento, nell'attività di *content moderation*²³³. Nella sentenza viene anche sottolineato come, l'interesse del Texas ad assicurare il miglior funzionamento del *marketplace of ideas*, avrebbe comunque giustificato una limitazione della libertà di espressione delle piattaforme²³⁴.

La Corte Suprema²³⁵ ha, come si anticipava più sopra, ritenuto che entrambe le Corti federali non avevano esaminato in modo idoneo le questioni di costituzionalità prospettate dalle parti, che erano state formulate nella forma del «*facial challenge*» e cioè come estese all'intera legge in tutti i suoi potenziali profili applicativi e non con riguardo ad alcuni specifici risvolti (nella forma dell' «*as applied challenge*»)²³⁶ ed ha, quindi

²²⁸ Art. 143A.002 (*Censorship prohibited*). Sul punto vedi ancora M. Monti, *The Unity of Opposites in the Regulation of Social Media Platforms* ..., loc. ult. cit.

²²⁹ Art. 120.002.

²³⁰ Vedi M. Monti, *The Unity of Opposites in the Regulation of Social Media Platforms* ..., cit., 12 e ss.

²³¹ *NetChoice, LLC v. Attorney Gen.*, 34 F.4th 1196, 1203 (11th Cir. 2022)

²³² *NetChoice, LLC v. Paxton*, 49 F.4th 439, 445 (5th Cir. 2022).

²³³ M. Monti, op. ult. cit., loc. cit.

²³⁴ Come nota E. Mantovani, *Piattaforme digitali: l'attività di selezione dei contenuti è protected speech. la Corte Suprema Usa limita gli interventi di regolazione statale nel settore digitale*, in *Diritti Comparati. Comparare i diritti fondamentali in Europa*, 18 Luglio 2024, 3.

²³⁵ La sentenza è contrassegnata indicando i due casi esaminati congiuntamente: *Moody et al. v. NetChoice, LLC e NetChoice et al. v. Paxton*, 603 U. S. ____ (2024), 1 luglio 2024.

²³⁶ Per tale distinzione, riferita nella sentenza al Primo Emendamento, vedi, con ampi riferimenti dottrinari e giurisprudenziali, C. Caruso, *Teoria e "ideologia" della libertà di espressione. La giurisprudenza della Corte Suprema degli Stati Uniti sulla freedom of speech*, in *Forum Quaderni costituzionali*, 27 ottobre 2013, 25 e ss.

rinviato dinanzi ai giudici d'appello, la trattazione della controversia a tal fine. Ma mentre tale decisione in rito è stata adottata all'unanimità, vi è stata una divergenza di opinioni tra i giudici, in merito alla scelta di svolgere o meno delle considerazioni sulla tematica particolarmente delicata della qualificazione della *content moderation* rispetto al Primo Emendamento. Tale scelta è stata espressa in senso positivo nell'*opinion* di maggioranza della Corte²³⁷, giustificandola sulla base della necessità «*to say more about how the First Amendment relates to the laws' content-moderation provisions, to ensure that the facial analysis proceeds on the right path in the courts below*»²³⁸.

A tale stregua è stata recisamente criticata la posizione assunta dalla Corte d'Appello del 5° Circuito Distrettuale nei confronti della legge californiana, evidenziando come, attraverso il richiamo a precedenti ritenuti rilevanti²³⁹, l'attività delle piattaforme, ancorché non intesa a costruire direttamente contenuti di pensiero, abbia connotazioni editoriali, rilevanti per il Primo Emendamento, nella misura in cui si operi una forma di selezione di pensiero altrui, che sottintende, sia pure in tale forma escludente, una visione, un'opinione, un'espressione del pensiero²⁴⁰.

Sul versante opposto gli altri giudici, pur convergendo sulla decisione processuale, hanno espresso la loro perplessità sull'opportunità di affrontare da subito tale aspetto cruciale e di merito della controversia²⁴¹, laddove la critica più serrata all'impostazione seguita dalla maggioranza è giunta dal giudice Alito. Questi, nella sua *concurring in judgment* ha posto in rilievo l'acriticità dell'equiparazione tra l'attività selettiva di un tradizionale giornale, avente macroscopico rilievo come *free speech* e la massiva attività di gestione di contenuti operata mediante algoritmi da parte delle piattaforme, priva di un controllo umano effettivo²⁴² ed ha richiamato l'attenzione sulla necessità di una maggiore riflessione sul carattere di *common carriers* dei

²³⁷ Stesa dalla giudice Kagan, con l'adesione dei giudici Roberts, Sotomayor, Kavanaugh e Barrett.

²³⁸ *Moody et al. v. NetChoice, LLC e NetChoice et al. v. Paxton*, cit., 12 e ss..

²³⁹ A cominciare dalla risalente decisione *Miami Herald Pub. Co. v. Tornillo*, 418 U.S. 241 (1974), in materia di diritto di replica imposto ai giornali rispetto a posizioni editoriali espresse (vedi supra nota 000).

²⁴⁰ Sotto tale punto di vista è stata vista l'analogia con le scelte editoriali di un tradizionale giornale, nell'ambito del quale si selezionano i contenuti, non avendo rilievo l'aspetto quantitativo della selezione. La Corte ha anche escluso che possa fondarsi la normativa sul controllo del potere di moderazione «*in better balancing the marketplace of ideas*» richiamando la sua giurisprudenza secondo la quale il governo non può forzare un soggetto privato che manifesta il pensiero, a tenere conto coercitivamente di punti di vista, non condivisi, di altri soggetti. Su tali profili vedi E. Mantovani, *Piattaforme digitali: l'attività di selezione dei contenuti è protected speech...*, cit., 4; A. Howe, *Court sends social media moderation cases back to lower courts*, SCOTUSblog (1 luglio 2024), <https://www.scotusblog.com/2024/07/court-sends-social-media-moderation-cases-back-to-lower-courts/>

²⁴¹ Vedi le *opinions* dei giudici Jackson e Thomas.

²⁴² Alito dubita che i «...*social-media platforms—which use secret algorithms to review and moderate an almost unimaginable quantity of data today—are just as expressive as the newspaper editors who marked up typescripts in bluepencil 50 years ago*» (n. 2 della *concurring in judgment*).

social, troppo frettolosamente, a suo avviso, scartata dalla maggioranza in sede di decisione²⁴³.

Come si anticipava più sopra e come emerge dalle *opinions* concorrenti ora richiamate, la tesi della incondizionata copertura costituzionale dell'attività delle piattaforme comincia, quindi, ad avere qualche incrinatura.

Sotto tale punto di vista va ricordato come sia stata una precedente *concurring opinion* del giudice Thomas, ripresa da Alito nella *opinion* sopra richiamata, a porre sul tappeto i primi dubbi, sia pure nel contesto di una diversa fattispecie.

Tale vicenda appare parimenti rilevante, nella prospettiva di una ricostruzione dell'assetto regolativo USA, in quanto non ha riguardato il potere delle piattaforme, ma il pure importante aspetto della gestione di un account da parte del soggetto titolare rispetto ad altri utenti. Nella specie si trattava dell'account istituzionale di Trump che aveva "bannato" altri utenti, impedendogli di postare commenti. Sulla questione si era arrivati alla pronuncia di una Corte d'Appello federale, che aveva considerato l'account come un "public forum"²⁴⁴. In analogia con quanto ha stabilito la Corte CEDU in materia²⁴⁵, la natura di soggetto pubblico del titolare dell'account, determinava una sua "responsabilizzazione", determinandosi, nei confronti degli altri utenti, un differente equilibrio rispetto alle piattaforme, nell'esercizio del potere di moderazione, nel senso che gli spazi digitali riferibili al soggetto pubblico, considerato *State Actor*, diventano luoghi di pubblico dibattito non comprimibile, nei quali appare preminente la garanzia della libertà di espressione dei cittadini, prevista nel Primo Emendamento, laddove, come si è visto, ciò si ritiene non possa avvenire nei confronti di un soggetto privato come una piattaforma, in una logica, inammissibile nel costituzionalismo statunitense, di efficacia orizzontale dei diritti di libertà²⁴⁶.

Il ricorso dinanzi alla Corte Suprema avverso la sentenza della Corte d'Appello non era giunto ad un esame di merito, in quanto, nel frattempo l'account istituzionale era passato al nuovo presidente John Biden, ma il giudice conservatore Clarence Thomas, nell'ambito della *concurring opinion*, ha ritenuto opportuno cominciare a smuovere le acque, affermando che le piattaforme social «*Though digital instead of physical, they are at bottom communications networks, and they "carry" information from one user to another*» e che «*[w]e will soon have no choice but to address how our legal doctrines apply to*

²⁴³ Ivi, 30.

²⁴⁴ *Knight First Emendament Institute et al. vs. Donald J. Trump et al.*, No. 18-1691 (2d Cir. 2020), 9 luglio 2019, <https://law.justia.com/cases/federal/appellate-courts/ca2/18-1691/18-1691-2020-03-23.html>).

²⁴⁵ Vedi *supra*, il già citato caso *Sanchez c. Francia* (2023), nel quale, la "responsabilizzazione" del soggetto, in quel caso politico, si sostanziava in un obbligo "rinforzato" di vigilanza e di rimozione di *hate speech*.

²⁴⁶ Sulle implicazioni della sentenza della Corte d'Appello, specie con riguardo alla limitata operatività del profilo del *public forum* fuori dalla presenza di uno *State Actor*, vedi, con ampi riferimenti M. Bassini, *Libertà di espressione e social network, tra nuovi "spazi pubblici" e "poteri privati"*, cit., 80 e ss.

highly concentrated, privately owned information infrastructure such as digital platforms»²⁴⁷.

Pur alla fine, permanendo, nelle sue linee fondamentali, la lettura “liberista” e “primoemendamentocentrica” della posizione delle piattaforme²⁴⁸ il quadro regolatorio USA inizia a muoversi.

Si spera che, allora, il disegno riformatore sia frutto di una attenta analisi oggettiva e non, come al momento, fondamentalmente, di contingenti reazioni di parti politiche conservatrici verso presunti interventi selettivo-discriminatori dei gestori delle piattaforme²⁴⁹.

5.3.4 L'ambito del diritto internazionale

Ai fini di una completa ricostruzione delle prospettive regolatorie della comunicazione politica digitale, va, infine, richiamata -dinanzi alle più volte evidenziate difficoltà palesate dallo strumentario messo in campo dai singoli ordinamenti statali (considerati anche i limiti degli strumenti a livello sovranazionale)- la possibile rilevanza, sul piano generale (con ricadute anche nel settore della comunicazione politica), delle regole trasfuse in convenzioni internazionali, che, nel tempo, hanno stabilizzato un nucleo inderogabile di tutela della persona umana, altrettanto globale rispetto all'area di azione delle grandi piattaforme digitali.

E' nell'ambito dell'organizzazione dell'ONU che sono stati elaborate una serie di iniziative intese a tentare di favorire uno sviluppo ed un utilizzo delle tecnologie digitali che sia rispettoso dei diritti umani.

Ciò è avvenuto a partire da un *Report* del 2018 (*Kaye Content Moderation Report*²⁵⁰) sulla “regulation of user-generated online content”, stilato dallo *Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*, sulla base del mandato conferito dal Consiglio dell'ONU sui Diritti Umani, con risoluzione 24 marzo 2017 n.34/18²⁵¹. In tale documento si raccomandava che “States ensure an enabling environment for online freedom of expression and that companies apply human rights standards at all stages of their operations”, considerando

²⁴⁷ La decisione è *Joseph R. Biden, jr., President of the United states, et al. v. Knight First Amendment Institute at Columbia University, et al., on petition for writ of certiorari to the United States Court of Appeals for the second Circuit*, 593 U. S. __ (2021).

²⁴⁸ La citata decisione *Tiktok inc., et al., petitioners v. Merrick B. Garland* ha incidentalmente confermato la posizione maggioritaria espressa dai giudici in *Moody et al. v. NetChoice, LLC* cit, a proposito delle attività delle piattaforme come aventi rilievo nell'ottica del primo Emendamento, a livello di «content moderation, content generation, access to a distinct medium for expression, association with another speaker or preferred editor, and receipt of information and ideas»(p. 8 sent. cit.).

²⁴⁹ Aspetto quest'ultimo, evidenziato da G.F. Ferrari, *L'executive order sulla prevenzione della censura online...*, cit, 1156.

²⁵⁰ *Report of the Special Rapporteur on the Promotion and Protection of the Right to Freedom of Opinion and Expression*, doc. UN A/HRC/38/25, 6 aprile 2018, denominato, appunto, *Kaye Content Moderation Report*.

²⁵¹ Human Rights Council-Thirty-fourth session-27 February-24 March 2017-Agenda item 3- *Freedom of opinion and expression: mandate of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression*, <https://www.right-docs.org/doc/a-hrc-res-34-18/>

che “Human rights law gives companies the tools to articulate their positions”²⁵².

La base giuridica di tale ricostruzione è stata rinvenuta, dal *Report*²⁵³, nei *United Nations’ Guiding Principles on Business and Human Rights* (d’ora in poi, “UNGP”) del 2011²⁵⁴, uno strumento di *soft law*, dotato, tuttavia, di forte autorevolezza e, come tale, considerato sostanzialmente come “il principale parametro di riferimento internazionale in materia di imprese e diritti umani”²⁵⁵.

Tali Principi “hanno iniziato ad esercitare una rilevante influenza sulla prassi degli Stati, di imprese, e delle principali Organizzazioni internazionali, inclusi i meccanismi internazionali di monitoraggio sui diritti umani”²⁵⁶. Essi hanno tradotto in linee guida il c.d. *Protect, Respect and Remedy Framework* elaborato nel 2008²⁵⁷ e si basano su tre pilastri: a) l’obbligo di proteggere i diritti umani dalle violazioni provenienti dal settore privato, che incombe sugli Stati (c.d. *State duty to protect*); b) la responsabilità delle imprese di rispettare i diritti umani (c.d. *corporate responsibility to respect*); c) la responsabilità degli Stati e delle stesse imprese di predisporre dei rimedi effettivi (c.d. *access to remedies*) alle vittime di abusi²⁵⁸. È sul versante dell’obbligo di rispetto (*respect*) dei diritti umani da parte dei soggetti economici che viene individuato un possibile fondamento per una delimitazione del potere di moderazione delle piattaforme. Tale obbligo viene configurato come avente carattere assoluto, sussistendo indipendentemente dalla capacità o dalla buona volontà degli Stati di appartenenza delle imprese (o dove esse operano) di adempiere ai loro obblighi inerenti ai diritti umani e indipendentemente dall’osservanza da

²⁵² *Kaye Content Moderation Report* cit., 1.

²⁵³ *Kaye Content Moderation Report* cit., 5 parr. 10 e ss.

²⁵⁴ Il 16 giugno 2011 il Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite (v. Consiglio dei diritti umani, *Resolution 17/4. Human rights and transnational corporations and other business enterprises*, UN Doc. A/HRC/RES/17/4 del 6 luglio 2011) ha approvato tali principi-guida, formulati dal Prof. John Ruggie, quale Rappresentante speciale ONU del Segretario generale in materia di diritti umani, imprese transnazionali ed altre imprese commerciali. Essi sono reperibili alla pagina web https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_en.pdf.

²⁵⁵ M. Fasciglione, *Impresa e diritti umani nel diritto internazionale. Teoria e prassi*, Torino 2024, 32 e ss., spec. 34. Dello stesso A. vedi già *Il Piano d’azione nazionale italiano su impresa e diritti umani e l’attuazione dei Principi guida ONU del 2011*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, n. 1 del 2017, 277.

²⁵⁶ M. Fasciglione, *Impresa e diritti umani ...*, cit., lc. ult. cit. Ogni Stato provvede all’elaborazione periodica di un piano di implementazione dei Principi (per l’Italia, vedi, da ultimo, *Governo italiano, Comitato interministeriale per i diritti umani, Piano d’Azione Nazionale su Impresa e Diritti Umani 2021-2026*, 1° dicembre 2021 <https://cidu.esteri.it/attivita/secondo-piano-dazione-nazionale-su-impresa-e-diritti-umani-2021-2026/>).

²⁵⁷ Sempre dal Rappresentante speciale per i Diritti umani sopra menzionato: Consiglio dei diritti umani, *Protect, Respect and Remedy: a Framework for Business and Human Rights, Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations*, UN Doc. A/HRC/8/5 del 7 aprile 2008.

²⁵⁸ M. Fasciglione, *Impresa e diritti umani ...*, cit., 33.

parte delle imprese delle leggi e dei regolamenti predisposti all'interno dei singoli Stati per la protezione dei diritti umani ²⁵⁹.

I riferimenti normativi di carattere internazionale per tale obbligo di “*respect*” a carico dei soggetti economici sono rappresentati dal c.d. *International Bill of Human Rights*, comprensivo della Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo del 1948, della Convenzione internazionale sui diritti economici, sociali e culturali e della Convenzione Internazionale sui Diritti Civili e Politici, entrambe del 1966²⁶⁰.

Le suggestioni presenti nel *Kaye Content Moderation Report* ²⁶¹ sono state analizzate dallo studioso di diritto internazionale Barrie Sander, che ha posto in rilievo come le regole predisposte dalle piattaforme digitali per l’attività di moderazione dovrebbero basarsi sui principi di tale normativa internazionale, attraverso la loro implementazione, in vari profili sostanziali e procedurali, da costruire in funzione delle caratteristiche della piattaforma e del suo ambito operativo²⁶².

E’ proprio l’aspetto del *respect* del diritto alla libera espressione del pensiero, che viene da Sander indicato come di maggiore rilevanza per l’attività di controllo dei contenuti immessi dagli utenti, venendo in considerazione, sotto tale punto di vista, l’art. 19 della citata Convenzione Internazionale sui Diritti Civili e Politici del 1966, che prevede, da un lato, la possibilità di ricercare, ricevere e diffondere informazioni ed idee di ogni genere, senza limiti di frontiere ed in forma orale, scritta o a stampa, nella forma artistica o con altro tipo di mezzo a propria scelta e, dall’altro, conferisce agli Stati la possibilità di imporre limitazioni, basate sulla legge e di carattere necessario.

In tal modo le piattaforme digitali, rispetto ai contenuti postati dai propri utenti, dovrebbero, sempre secondo Sander, stabilire regole di moderazione comportanti le sole tipologie di limite o di divieti che gli Stati, in base alle norme di diritto internazionale sopra menzionate, sono legittimati a imporre, secondo una logica di chiarezza, proporzionalità, necessità e conoscibilità, considerata la tassatività ed eccezionalità delle fattispecie, riguardanti una libertà di amplissimo respiro e cruciale per la democrazie²⁶³. Una formulazione vaga, attributiva di eccessiva discrezionalità in capo al moderatore o troppo restrittiva o troppo

²⁵⁹Come, letteralmente è affermato nelle UNGP, pagina web citata, 13, par. 11 del documento.

²⁶⁰ Ivi, 14.

²⁶¹Vedi spec. 20, Recommendations for ICT companies parr. 70 e ss.

²⁶² B. Sander, *Freedom of expression in the age of online platforms: the promise and pitfalls of a human rights-based approach to content moderation*, in Fordham’s International Law Journal 2020, vol. 43, 948 e ss., disponibile alla pagina web <https://ir.lawnet.fordham.edu/ilj/vol43/iss4/3B>, 939 e ss. Sul profilo indicato nel testo, vedi, 969.

²⁶³ B. Sander, *Freedom of expression in the age of online platforms...*cit., 974. Da considerare, anche, in tale ottica, l’art. 20 della stessa Convenzione del 1966, che aggiunge, per gli Stati, l’obbligo di proibire per legge le forme di propaganda della guerra, di sostegno all’odio nazionalista, razziale, religioso, che costituisce incitamento all’ostilità, alla violenza ed alla discriminazione.

largheggiante da parte delle regole di moderazione²⁶⁴, sarebbe quindi incompatibile con questa prospettiva. Su tale base, le regole di moderazione dovrebbero essere sottoposte ad un periodico processo di *due diligence* sul loro impatto rispetto ai diritti umani, comprensivo di varie fasi, tra le quali spicca in particolare le frequente, regolare consultazione degli utenti sia come singoli, sia nelle varie categorie e forme di aggregazione in cui sono segmentati, per essere in grado di effettuare interventi duttili, anche differenziati rispetto alle connotazioni delle varie aree geopolitiche e modulabili dai vari utenti sulla base della loro sensibilità²⁶⁵. Accanto a ciò, conclude Sander, dovrebbero anche essere previste procedure in autotutela, strutturate e dotate di un sufficiente grado di imparzialità per un riesame delle decisioni prese dalle piattaforme sui contenuti e sugli *account* degli utenti²⁶⁶.

Al *Kaye Report* del 2018 è poi seguito il c.d. *B-Tech Project*, articolato attraverso una serie di consultazioni e *call*, che ha avuto il suo culmine, il 9 dicembre 2021, attraverso la convocazione del *UN B-Tech Leadership Dialogue*, con la partecipazione dell'Alto Commissario e alla presenza di un dei rappresentanti delle principali *Big Tech*. Il *B-Tech Project* è stato finalizzato alla compilazione e adozione di documenti-guida sintetici e di raccomandazioni mirate di natura politica, intesi ad assicurare lo sviluppo, l'utilizzo e la governance delle tecnologie digitali mediante un approccio basato sui diritti umani, ai fini di una miglior attuazione dei più volte menzionati Principi Guida²⁶⁷.

Un ulteriore forma di richiamo all'osservanza di tali Principi da parte delle piattaforme è, da ultimo, scaturito nell'ambito del *Global Digital Compact*, adottato, sempre per iniziativa ONU, il 22 settembre 2024 a New York, nell'ambito di un più ampio *Pact for the future*²⁶⁸. In tale documento viene individuato, quale *Objective 3*, un "*foster an inclusive, open, safe and secure digital space that respects, protects and promotes human rights*", affermandosi poi che "*We recognize the responsibilities of all stakeholders in this endeavour and also call on the private sector to apply the United Nations Guiding Principles on Business and Human Rights*"²⁶⁹.

²⁶⁴ B. Sander, o ult. cit., 971, che ricorda anche come il *General Comment No. 34*, dello *UN Human Rights Committee*, pubblicato il 12 settembre 2011, <https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/GC34.pdf>, 6, par. 22, evidenzia come le restrizioni alla libertà di espressione dovrebbero essere formulate "with sufficient precision to enable an individual to regulate his or her conduct accordingly" e "made accessible to the public".

²⁶⁵ B. Sander, *Freedom of expression in the age of online platforms*...cit, p 980 e 990.

²⁶⁶ Ivi, 1000 e ss.

²⁶⁷ C. Carletti, *Social media e dispositivi per una informazione libera, aperta ed indipendente: quali rischi per la protezione dei diritti umani? L'Alto commissario delle Nazioni Unite in dialogo con Twitter*, in *Ordine internazionale e diritti umani- Osservatorio sul Consiglio dei Diritti Umani* n. 5/2022, 1340.

²⁶⁸ <https://www.un.org/digital-emerging-technologies/global-digital-compact>

²⁶⁹ Vedi il documento completo *Pact for the future, global digital compact and declaration on future generations*, www.un.org/sites/un2.un.org/files/soft-pact-for-the-future-adopted.pdf, 42.

A fronte del quadro sopra ricostruito, in concreto, alla fine, sono emerse, in capo alle piattaforme, quelli che sono stati definiti “meccanismi di reclamo gestiti dalle imprese”²⁷⁰, nell’ambito dei quali è apparso l’utilizzo del parametro della normativa internazionale sui diritti umani. Tale utilizzo non appare tuttavia in grado di assicurare un’efficace tutela della libertà di espressione ed informazione degli utenti, in quanto dietro la “postura di veri e propri tribunali” si ha a che fare con organismi non indipendenti, retribuiti dall’azienda che li ha istituiti²⁷¹. In particolare, è emblematico il caso del più sopra menzionato *Oversight Board* di Meta, che ha iniziato ad operare tra il 2020 ed il 2021, che si auto appella come “Corte suprema” e si propone come organo di chiusura di un ordinamento sovrano, sulla base di un “Meta-Diritto” costruito se non in sostituzione, in concorrenza con quello westfaliano, in una prospettiva di pluralismo degli ordinamenti giuridici²⁷².

6. Conclusioni

Come si è avuto modo di ricostruire all’inizio del presente lavoro, nella democrazia pluralista, la regolazione della comunicazione politica, al fine della sua idoneità ad assicurare una sovranità informata, riposa sulla disciplina equilibrata e combinata dei due aspetti che presenta il fenomeno: far parlare la politica nelle sue varie componenti, a parità di condizioni e creare le condizioni perché la politica stessa possa essere oggetto di informazione in modo completo ed imparziale e di commento e critica da parte di voci collocate fuori da essa. In tal modo, il cittadino-elettore è posto in grado, soprattutto, di valutare con discernimento le posizioni di parte, particolarmente suggestive, espresse dalla politica.

Nella comunicazione digitale, come si è visto, garantire i due profili appare molto più articolato e complesso rispetto a quello che accade per la comunicazione propria dei media tradizionali.

I fenomeni, sopra evidenziati, tipici del mondo della Rete -come il potere di condizionamento dei contenuti postati, in relazione al carattere oligopolistico delle piattaforme digitali (con connessa capacità di produrre regole cogenti, altre da quelle istituzionali) e la comunicazione costruita, mediante la profilazione, sulla base di algoritmi, sulla personalità del ricevente- alterano profondamente il principio della certa imputabilità del pensiero al suo autore e della sua recepibilità senza interferenze, che in un qualche modo si è riusciti ad assicurare in millenni di storia umana, prima che si acquistasse la capacità di creare una realtà virtuale, ormai quasi autosufficiente e senza confini fisici. Il diritto ad essere informati è inteso, in primo luogo, come possibilità di accedere a tutte le opinioni e le manifestazioni di pensiero espressi su un argomento: l’entità sterminata dei dati presenti sulla Rete conferisce una posizione dominante a chi ha i mezzi

²⁷⁰ Ai sensi del *Guiding Principle* n. 28, come evidenzia M Fasciglione, *Impresa e diritti umani* ..., cit., 310.

²⁷¹ Come osserva M. Manetti, *Internet ed i nuovi pericoli* ..., cit. 534.

²⁷² Vedi su tali profili, con ulteriori indicazioni per la dottrina in materia, A. Golia jr, *Pluralità degli ordinamenti giuridici e costituzionalizzazione degli spazi digitali* ..., cit., 596.

tecniche per controllare tali contenuti e condiziona pesantemente la piena espansione di tale diritto.

Comunque, se è vero che appare problematico adattare lo strumentario giuridico sviluppato nei confronti dei mezzi di comunicazione di massa al mondo della Rete²⁷³, è altrettanto vero che, forse, qualcosa si può utilizzare del “vecchio mondo”, considerato anche che la Rete sta assumendo quelle connotazioni che, a suo tempo, hanno innescato le reazioni ordinamentali, più sopra ricordate, nei confronti dei Media tradizionali (scarsità, capacità di suggestione ecc.²⁷⁴).

Ad esempio, il tradizionale ruolo del servizio pubblico, come garante della qualità dell’informazione nel settore radiotelevisivo, potrebbe essere trasposto attraverso un adattamento della sua missione alle caratteristiche della Rete. E’ nella sua tradizione, venuto meno il suo carattere monopolista, proprio degli albori della televisione, quello della funzione di correzione-integrazione in senso di riequilibrio, della mera differenziazione delle voci, la cui inidoneità ad assicurare un effettivo pluralismo informativo è emerso, per come visto, anche nel magico mondo della Rete. Tale ruolo, che è già iniziato a partire dalla acquisita qualificazione di servizio pubblico radiofonico, televisivo e multimediale, potrà evolversi a mano a mano che saranno affinate le tecniche di adattamento al peculiare linguaggio della Rete stessa²⁷⁵. Un servizio pubblico, quale *check and balance*, potrebbe anche

²⁷³ Vedi sul tema B. Bodo, N. Helberger, C.H. De Vreese, *Political micro-targeting: a Manchurian candidate or just a dark horse?*, in Internet Policy Review,, fasc. 4 del 2017, <https://policyreview.info/articles/analysis/political-micro-targeting-manchurian-candidate-or-just-dark-horse>, p 6 . Per una riflessione, per il caso italiano, vedi O. Grandinetti, *La par condicio al tempo dei social ..*, cit., 109 e ss, spec. 125 e ss.; G. D’Ippolito, *Comunicazione politica online: dal messaggio politico commercializzato alle sponsorizzazioni sui Social Network*, in Media Laws, n. 1 del 2020, 165 ss.; Villaschi, *Rappresentante e rappresentato...*, cit., 157 e ss. Da considerare che il Consiglio di Stato (sez. VI, sent. 4 dicembre 2024 n.9726) ha, di recente , posto in rilievo come, per converso, la normativa vigente in Italia, imperniata sulla stampa e sulla radiotelevisione “deve essere concepita e applicata in un contesto ben più ampio e complesso generato dal mutamento tecnologico (se la televisione ricalca il modello “uno a molti” i social network propiziano un modello “molti a molti”)(par. 6.3). Sussiste quindi anche una problematica inversa, data dal condizionamento da parte del nuovo assetto materiale delle comunicazioni verso la normativa vigente che, non solo non appare difficilmente estensibile a tale assetto, ma è da questi influenzata.

²⁷⁴ Su tale profilo v. M. Manetti, *Internet e i nuovi pericoli...*, cit., 537 e s.

²⁷⁵ Su un possibile servizio pubblico in Rete “di educazione e di intrattenimento”, fuori dalle ipotesi di *streaming* o della disponibilità *online* delle trasmissioni televisive ed inteso alla “creazione di prodotti appositamente destinati alla fruizione in Rete, che sono essenziali per tutti, ma soprattutto per le giovani generazioni, che della Rete vivono” vedi già M. Manetti, *Costituzione, partecipazione democratica, populismo ...*cit., 390 e, più di recente, per gli ultimi sviluppi, Id., *Alla ricostruzione della sfera pubblica*, in *Rivista AIC*, 3, 2025, 333 e ss.. Vedi anche G.E. Vigevari, *I media di servizio pubblico nell’età della rete.*, cit., 23 e ss., su possibili ruoli del servizio pubblico, calibrati a bilanciamento di logiche distorsive della Rete, quali la creazione di “spazi di discussione in cui sia possibile un confronto tra posizioni diverse, senza che all’utente sia dato di “preselezionare” i contenuti sulla base delle proprie preferenze politiche, ideologiche, culturali o d’altro genere” o la predisposizione di una piattaforma trasmissiva in cui l’offerta di contenuti sia realmente gratuita, in quanto sottratta a sistemi di profilazione (tema ripreso in Id., *Potere politico e mezzi di comunicazione*, cit., 11). Vedi, ancora, G.L. Conti, *Il*

contrastare la tendenza della comunicazione digitale, nell'assetto dato dalle grandi piattaforme oligopolistiche a quella "velocizzazione", banalizzazione e polarizzazione, incompatibili con i tempi fisiologici della politica del *government by discussion*, architrave irrinunciabile dello stato di democrazia pluralista²⁷⁶. 1

Questa è solo una delle tante strade percorribili. La salvaguardia del luogo di formazione dei processi fondamentali per il funzionamento della macchina democratica è, comunque, troppo importante perché già ci si arrenda dinanzi alla complessità²⁷⁷: troppo gravi sono i rischi che si corrono per il patrimonio dei diritti umani dinanzi agli effetti nefasti sulla espressione della volontà popolare causati dalle possibili distorsioni dei nuovi processi comunicativi²⁷⁸.

Le sfide per il costituzionalismo digitale, per altro, sono solo all'inizio²⁷⁹ e si manifestano ogni giorno in forme sempre più problematiche ed imprevedibili.

Tra di queste non può, ad esempio, non costituire oggetto di opportune riflessioni quanto, a suo tempo, avvenuto nell'ambito delle vicende della campagna elettorale per le elezioni USA 2024, con riguardo al ruolo della piattaforma X (già Twitter).

In particolare, l'elemento di novità è scaturito nel contesto del diretto sostegno che il titolare della piattaforma, Elon Musk, ha operato, a partire dal primo attentato del luglio 2024, nei confronti di uno dei due candidati in lizza per la Casa Bianca, Donald Trump. Tale (per altro in sé legittimo) sostegno ha visto, per la prima volta, oltre che l'utilizzo di forme tradizionali (partecipazione a comizi ed eventi, donazioni²⁸⁰), il diretto ed esplicito

condizionamento dell'opinione pubblica in campo politico ed economico, in *Rivista AIC*, 3, 2025, 392 e ss., il quale parla, per la Rete, di un pluralismo *outside-in* (opposto rispetto a quello "interno", tradizionale del servizio pubblico radiotelevisivo) quale unico possibile, di cui deve farsi portatore lo Stato «utilizzando gli strumenti che la rete mette a sua disposizione» e diventando «un fornitore di contenuti sulla rete in grado di contrastare quei contenuti che altrimenti possono costituire un rischio per la democrazia». Vedi, infine, con riferimenti alla letteratura statunitense in materia, F. Bilancia, *Campagne elettorali e piattaforme digitali. content moderation*, ..., cit., 97, nota 158.

²⁷⁶ Aspetto, quest'ultimo messo in evidenza da F. Balaguer Callejon, *Freedom of speech and personality rights in the new digital environments*. in L. Mezzetti (a cura di), *Science, technology and law*..., cit., 70 e ss.

²⁷⁷ Sul tema cfr. le riflessioni di G. Guerra, *La complessità e lo strumentario del comparatista. Alcuni esempi dal diritto delle tecnologie*, in DPCE n. 4 del 2020, 831 e ss.

²⁷⁸ Vedi la lucida analisi, inserita nel contesto della ricostruzione dei diritti fondamentali nel costituzionalismo globale di G.F. Ferrari, *I diritti nel costituzionalismo globale: luci ed ombre*, Modena 2023, 41 e ss.

²⁷⁹ Vedi, anche per altri profili, l'importante analisi di F. Balaguer Callejon, *Social network, società tecnologiche e democrazia*, in *Nomos - Le attualità nel diritto*, 3, 2019, spec. 11 e O. Grandinetti, *La par condicio al tempo dei social, tra problemi "vecchi" e "nuovi" ...*, cit., 126 e ss.

²⁸⁰ Ha rappresentato, per altro, oggetto di controversia la ben nota lotteria con in palio 1 mil. di dollari al giorno tra gli elettori registrati degli *swing states* che avessero firmato una petizione a favore del Primo e Secondo Emendamento, a tutt'oggi sub iudice (vedi A. Slisco e J. Jackson, *Elon Musk Handed Loss as Voter Lottery Lawsuit Sent Back to State Court*, in *Newsweek*, 1 novembre 2024, <https://www.newsweek.com/elon-musk-handed-loss-voter-lottery-lawsuit-sent-back-state-court-1978950.6>

coinvolgimento della piattaforma, partendo dalla ben nota “intervista” a Trump del 12 agosto 2024, per giungere all'utilizzo diretto dell'account personale di X di Elon Musk, caratterizzato da milioni di followers²⁸¹. Tale modulo comunicativo è stato inserito, per altro, in un contesto totalmente nuovo, rappresentato dalla scelta preliminare di eliminare quasi del tutto l'attività di moderazione dei contenuti degli utenti, proclamando a tutti, anche oltre il livello di disintermediazione del *marketplace of ideas*, che “You are the Media now!”²⁸². L'ondata di polemiche, anche interne alla Commissione, scaturita dal tentativo del Commissario Ue Breton di arginare tale imponente *tsunami*, invocando i limiti per le VLOPs del DSA, in una prospettiva che aspirava sostanzialmente ad essere ultraunionale²⁸³, dimostra quando sia ardua la strada per una equilibrata ed efficiente regolazione del fenomeno della comunicazione politica digitale.

Appare chiaro (senza procedere a demonizzazioni) che occorra riflettere sulla posizione dell'uomo più ricco del mondo, primario controllore di know how tecnologici avanzati (nel mondo analogico e digitale, AI in primo luogo), che esprime e, va sottolineato, controlla “opinioni e valutazioni politiche” sulla sua piattaforma a diffusione universale, che non esita ad utilizzare a tutto raggio e che ha assunto, per un certo periodo, incarichi istituzionali formali in un ordinamento statale quale gli USA²⁸⁴.

Roberto Borrello

²⁸¹ Sulla quale vedi F. Costa, *Il miliardario Elon Musk ha intervistato Donald Trump sul social media*, in il Post.it, 13 agosto 2024, <https://www.ilpost.it/2024/08/13/intervista-elon-musk-donald-trump/>

²⁸² Tale slogan è stato inserito in un post di Musk su X del 6 novembre 2024, nel quale si afferma il superamento da parte di X, sia degli “infidi” media tradizionali, sia dei social legati alla “moderazione” (“The reality of this election was plain to see on X, while most legacy media lied relentlessly to the public. News should come from the people. From those actually on the scene and those who actually are subject-matter experts!”).

²⁸³ E' ben nota la vicenda della lettera aperta inviata da Breton a Musk il 12 agosto 2024 prima dell'intervista a Trump, nella quale si richiamavano gli obblighi per le grandi piattaforme di combattere la disinformazione e i contenuti di odio attraverso le misure di mitigazione e gli altri obblighi imposti dal DSA, ricordando la pesanti sanzioni ivi previste. A tale lettera, sono seguite, oltre che reazioni non propriamente protocollari dello stesso Musk, anche comunicati prudenziali della stessa Commissione, tendenti a ridimensionare la portata dell'iniziativa rispetto alla capacità di impegnare l'istituzione (vedi F. Niola, *Disinformazione elettorale, va sempre peggio: che possono fare le norme europee*, in Agenda digitale.eu, 21 agosto 2024, <https://www.agendadigitale.eu/cultura-digitale/dsa-e-disinformazione-elettorale-gli-impatti-giuridici-dei-casi-musk-e-swift/>).

²⁸⁴ Usa, *Trump nomina Musk alla guida del Dipartimento per l'efficienza governativa*, in [www.ansa.it](https://www.ansa.it/usa_2024/notizie/2024/11/13/usa-trump-nomina-musk-alla-guida-del-dipartimento-per-lefficienza_feafa59f-0819-48a3-925b-32e9a8d4a18d.html), 13 novembre 2024, https://www.ansa.it/usa_2024/notizie/2024/11/13/usa-trump-nomina-musk-alla-guida-del-dipartimento-per-lefficienza_feafa59f-0819-48a3-925b-32e9a8d4a18d.html. Per le problematiche connesse in ordine ad un possibile conflitto di interesse, avendo riguardo all'ordinamento USA, vedi M. Clarich, *Musk e quella sottile linea d'ombra tra politica e affari*, in Sole 24 ore, 13 novembre 2024. Sulle ricadute sui processi elettorali, M. Calise, *Se il digitale manipola il voto*, in Il Mattino, 30 dicembre 2024 e, più in generale, F. Blando, *Il costituzionalismo in ostaggio dell'economia? considerazioni a partire dalla ricchezza di Elon Musk*, in *Rivista AIC*, 2025, 1, 171 e ss.