



## CAPITOLO 4

### Le FAKE NEWS ai tempi dei conflitti elettorali e della crisi pandemica e bellica:

#### le misure nazionali ed europee per contrastarne la diffusione

di Gloria Marchetti

Formattato: Tipo di carattere: Garamond, Grassetto

Formattato: Tipo di carattere: Garamond, Grassetto

**SOMMARIO:** 1. Le diverse definizioni di *fake news*. — 2. Le *fake news* e il loro impatto sulla libertà di informazione, sulla democrazia, sulla tutela dei diritti e sull'ordine pubblico. — 3. Il dibattito sul contrasto alle *fake news*. — 4. La posizione del nostro ordinamento rispetto alle notizie false. — 5. La necessità di limitare la diffusione di alcune tipologie di *fake news*. — 6. I rimedi per contrastare le *fake news*: l'intervento regolativo dello Stato e l'autoregolamentazione dei *providers*. — 6.1. La regolamentazione pubblica in alcuni Paesi europei. — 6.2. Il modello dell'autoregolamentazione dei *providers*. — 7. Le misure dell'Unione europea per contrastare la disinformazione *online*: dagli atti di *soft law* a quelli di regolamentazione e co-regolamentazione. — 7.1. La Risoluzione del Parlamento europeo sulle piattaforme *online* e il mercato unico digitale e il Piano d'azione contro la disinformazione. — 7.2. Il Codice di autoregolamentazione per le piattaforme digitali del 2018. — 7.3. La Comunicazione congiunta «*Tackling Covid-19 disinformation: getting the facts right*». — 7.4. Il ricorso alla regolamentazione e alla co-regolamentazione: il *Digital Services Act* e il nuovo Codice di buone pratiche sulla disinformazione. — 8. Considerazioni conclusive.

### 1. Le diverse definizioni di *fake news*

Si sono avute, negli ultimissimi anni, diverse definizioni di *fake news* (o, in alternativa, di *post-truth*). L'*Oxford Dictionary*, che ha scelto il termine "*post-truth*" come parola dell'anno 2016, ha fornito la seguente definizione: «*relating to or denoting circumstances in which objective facts are less influential in shaping public opinion than appeals to emotion and personal belief*». Tale definizione, pertanto, considera come "post-verità" quei fatti, non verificati, in grado di influenzare l'opinione pubblica, non tanto per la loro veridicità oggettiva ma perché fanno appello all'emozionalità e alle credenze personali. Il *Collins Dictionary*, che ha dichiarato il termine "*fake news*" come "*official Collins Dictionary Word of the Year for 2017*", ha dato la seguente definizione: «*false, often sensational, information disseminated under the guise of news reporting*». In questo caso, quindi, la definizione di "*fake news*" è incentrata sul carattere talora sensazionale delle notizie e sulla loro diffusione sotto le spoglie del giornalismo.

Altre definizioni di *fake news* sono state date da studiosi appartenenti a diverse discipline. Alcuni studiosi considerano *fake news* quelle notizie che sono intenzionalmente false, difficilmente verificabili, in grado di ingannare i lettori. Rientrerebbero, dunque, nel concetto di *fake news* solo le notizie false e capaci di indurre in errore i destinatari, a prescindere dalle finalità perseguite da chi le crea o le diffonde. Secondo la maggior parte degli studiosi, invece, con la quale qui si concorda, per *fake news* si dovrebbero intendere le notizie false diffuse nella rete Internet per

determinate finalità e nella consapevolezza, da parte di chi le diffonde, della falsità dei contenuti stessi.

## **2. Le fake news e il loro impatto sulla libertà di informazione, sulla democrazia, sulla tutela dei diritti e sull'ordine pubblico**

Pur essendo sempre esistito il fenomeno delle notizie false, le modalità di produzione e distribuzione dell'informazione che caratterizzano la rete, comportano maggiori possibilità di una loro creazione e diffusione.

Tutti i soggetti hanno la possibilità, a costi relativamente bassi, di essere, al contempo, sia destinatari di informazioni che produttori e distributori delle stesse. In questo contesto, i soggetti (giornalisti, editori, ecc.) che in passato gestivano la produzione, la verifica e la diffusione delle notizie, hanno attualmente un ruolo marginale rispetto, invece, a quei soggetti (motori di ricerca e *social media*) che collegano i produttori di informazioni e gli utenti. Tali soggetti si avvalgono di algoritmi che tendono a offrire agli utenti informazioni "selezionate", basate sui loro profili; informazioni che, molte volte, non sono vere, ma puntano sulla loro emotività, rispecchiano il loro modo di pensare e rafforzano le loro convinzioni e i loro pregiudizi.

Nell'ambiente mediatico sovente non contano i fatti reali ma le visioni alternative della realtà, che si inseriscono in una dimensione emozionale piuttosto che razionale. Lo scopo è sempre più spesso quello di offrire un'informazione, non tanto veritiera, ma in grado di suscitare emozioni negli utenti, sfruttando, attraverso la profilazione, le loro preferenze, i loro orientamenti e pregiudizi. In questo contesto, gli utenti, non solo ricevono notizie selezionate sulla base delle proprie opinioni, ma tendono anche a cercare informazioni che, a prescindere dalla loro veridicità, rispecchiano il loro modo di pensare e le proprie idee. Ciò induce gli utenti a non approfondire le notizie o verificarne la veridicità ma a credere alle *fake news* — anche sulla base del numero di condivisioni, visualizzazioni e *like* — e a condividerle con gli altri utenti. Inoltre, come evidenziato da uno studio dell'Università di Yale, gli utenti tendono talvolta a credere più alle false notizie in rete che a quelle vere diffuse dai *mass media* tradizionali perché non si fidano più di questi ultimi, considerati come realtà aziendali che mirano solamente a ottenere profitti (cfr. Baron, Crotofo, 2017).

Il fenomeno delle *fake news* assume, dunque, una particolare rilevanza: esso è in grado, da un lato, di limitare, talora in maniera inconsapevole, le possibilità degli utenti di apertura e di confronto con una pluralità di posizioni e informazioni e, dall'altro, di orientare l'opinione pubblica dei

cittadini, inducendoli a tenere comportamenti che possono ledere i propri diritti e recare pregiudizio alla democrazia e alla collettività.

L'opinione pubblica è fortemente condizionata dall'informazione o, meglio, dalla disinformazione, tramite la rete, e sempre meno influenzata, invece, dai media tradizionali.

Per un verso, la circolazione di notizie false, talora diffuse appositamente da gruppi di potere o da determinati governi, volte ad orientare l'opinione politica, nonché il voto degli elettori, ha un impatto sulla democrazia. Il rischio, infatti, è che venga compromesso un principio fondamentale della democrazia moderna: quello della libertà di informazione e di manifestazione del pensiero come fondamento per la formazione di un'opinione pubblica che porti ad un esercizio consapevole del diritto al voto. I casi più eclatanti che hanno dimostrato che i *media* tradizionali non sono più in grado, a differenza del passato, di orientare l'opinione pubblica, sono senz'altro quelli relativi al voto sulla *Brexit* e per le elezioni presidenziali americane, soprattutto del 2016 ma, similamente, anche del 2020.

In Italia si sono avuti esempi di ricorso a *fake news* in occasione del referendum costituzionale del 2016 e delle elezioni politiche italiane del 2018 e del 2022. Non sono mancate, poi, notizie false in relazione alla guerra tra Russia e Ucraina, volte anche a discreditare i governi, in grado di condizionare l'opinione politica dei cittadini.

Per altro verso, le *fake news* in grado di orientare l'informazione scientifica possono portare ad assumere comportamenti irresponsabili, in grado di provocare gravi danni alla salute, soprattutto ai soggetti più deboli, ma anche pregiudizio all'intera società. Nonostante la questione della disinformazione scientifica si fosse già posta in passato, soprattutto in merito alle notizie false riguardanti l'inutilità, o addirittura pericolosità, dei vaccini somministrati ai bambini, è soprattutto a seguito della diffusione della pandemia da Covid-19 che essa ha assunto toni drammatici. Vi è stato un sovraccarico di notizie false — riguardanti sia i vaccini anti-Covid, sia l'illegittimità dell'adozione e dell'estensione di strumenti quali il *green pass* — che si sono diffuse rapidamente grazie ad Internet.

In proposito, il Direttore generale dell'OMS ha parlato di "infodemia", in grado di spargersi più in fretta di un virus ed altrettanto pericolosa. Si tratta di notizie false capaci di spingere gli utenti a tenere comportamenti irresponsabili che possono arrecare gravi danni alla salute dei soggetti che non si vaccinano o non rispettano determinate regole (arrecando pregiudizio al diritto alla salute individuale) ma anche minacciare l'interesse della collettività alla salute; posizioni entrambe tutelate dall'art. 32 Cost., che tutela la salute quale « fondamentale diritto dell'individuo » e « interesse della collettività ». Inoltre, la circolazione di

notizie che non sono verificate e non hanno una base scientifica, create e diffuse anche allo scopo di delegittimare decisioni governative, è in grado di arrecare danni, oltre che alla salute, all'ordine pubblico e di condizionare l'opinione politica dei cittadini.

È pur vero che anche in passato i *mass media*, e principalmente la televisione e la stampa, non solo orientavano l'opinione pubblica ma contribuivano a diffondere campagne di disinformazione. Ma è altrettanto vero che la diffusione di notizie false attraverso la rete, maggiormente capillare, rispetto a quella tradizionale, appare certamente più allarmante.

Per queste ragioni, gli studiosi di diverse materie (dal diritto dei *media*, al diritto costituzionale, alle scienze della politica) si sono soffermati ad analizzare le conseguenze della diffusione delle *fake news* sul sistema informativo, sulla democrazia, sulla tutela dei diritti e sull'ordine pubblico. Al riguardo, si condivide la posizione di quegli studiosi che ritengono che le *fake news* siano in grado di produrre un forte impatto sulla libertà di informazione — e sul diritto ad essere informati — potendo comportare un pregiudizio del principio del pluralismo dell'informazione (al riguardo, si rinvia al contributo di Gratteri in questo *Volume*), e al contempo, attraverso una diffusione capillare di campagne di disinformazione, di condizionare, da un lato, i risultati delle elezioni, con gravi ripercussioni sulla democrazia, e, dall'altro, i comportamenti dei cittadini che possono pregiudicare la tutela dei diritti fondamentali, come la salute e l'ordine pubblico, compromettendo l'efficacia delle politiche adottate dai governi.

### 3. Il dibattito sul contrasto alle *fake news*

In ragione dell'importanza che hanno assunto le *fake news online*, si è sviluppato un ampio dibattito, sia pubblico, sia scientifico, sull'opportunità/necessità o meno di contrastarne la diffusione.

Da un lato, vi sono coloro che considerano le *fake news* un pericolo per la libertà di essere correttamente informati, per la democrazia e per la tutela di diritti fondamentali, ritenendo necessaria l'introduzione di una regolamentazione diretta a contrastarle.

D'altro lato, vi sono coloro che, al contrario, non ritengono necessaria una regolamentazione per limitare il fenomeno delle *fake news*. I sostenitori di quest'ultima posizione, nel reputare che il “mercato delle informazioni” sia in grado di autoregolarsi, si rifanno alla nota metafora del sistema dell'informazione come un “*marketplace of ideas*”, coniata dalla giurisprudenza della Corte Suprema statunitense per estendere la protezione del Primo Emendamento anche rispetto a quelle manifestazioni di pensiero che non sono utili e non apportano alcun

contributo all'informazione e al dibattito pubblico (cfr. la celebre *dissenting opinion* di Justice Holmes in *Abrams v. United States*, 250, U.S. 616 del 1919); mercato in cui è l'utente chiamato a giudicare la veridicità delle informazioni.

Si tratta, però, di una posizione che non convince. Innanzitutto, a prescindere dal sistema informativo mediatico, non sembra possibile applicare il concetto di "*marketplace of ideas*" in Europa, data la diversa connotazione che viene data alla libertà di espressione rispetto, invece, al contesto americano. Ma soprattutto, sembra difficile applicare all'attuale ambiente mediatico l'idea del "*free marketplace of ideas*", poiché, data la massiccia diffusione di *fake news*, è diventato complicato, se non impossibile, per l'utente, valutare la veridicità dell'informazione.

Al fine di offrire un contributo al dibattito in corso, occorre chiedersi, innanzitutto, se esiste un pericolo, in generale, per la democrazia e per la tutela di diritti individuali e collettivi, tale da giustificare interventi di regolamentazione, anche di carattere repressivo, nei confronti delle *fake news* o se, invece, sarebbe preferibile un'azione volta a prevedere strumenti "*soft*" in grado di rafforzare il senso critico e di giudizio degli utenti.

Rispetto a questa problematica, è evidente che non può essere trascurata la posizione del nostro ordinamento, della giurisprudenza costituzionale e ordinaria, nonché della Corte europea dei diritti dell'uomo, riguardo alle notizie false.

#### 4. La posizione del nostro ordinamento rispetto alle notizie false

Non sono mancate posizioni della dottrina che, nel valorizzare eccessivamente il profilo "passivo" della libertà di informazione, ossia il "diritto di essere informati", hanno visto nella circolazione delle notizie false una frustrazione proprio di questo profilo che implicherebbe, concretamente, un diritto a ricevere informazioni corrette e veritiere; pertanto, le notizie false, privando l'utente di un'informazione veritiera, sarebbero di per sé dannose, in quanto potenzialmente in grado di condizionare il giudizio critico individuale e orientare l'opinione pubblica. Di conseguenza, secondo tale tesi — tesi "funzionalista" della libertà di informazione — le *fake news* dovrebbero essere, in ogni caso, rimosse, in quanto costituiscono una minaccia per il diritto ad essere "correttamente" informati. Si tratta, tuttavia, di una tesi che non si condivide, ritenendo — aderendo alla tesi "individualista" della libertà di informazione — che il "diritto di essere informati" implichi un mero interesse a veder rimossi gli ostacoli che impediscono la circolazione delle informazioni. La nostra Costituzione non tutela espressamente il

diritto a ricevere informazioni veritiere e nemmeno dalla giurisprudenza costituzionale sembra emergere che la libertà di essere informati comporti un diritto a essere informati in maniera corretta. In realtà, né dal nostro ordinamento né dalla giurisprudenza costituzionale e ordinaria, si ricava una tutela del diritto a ricevere informazioni “veritiere” — essendo sufficiente garantire la rimozione degli ostacoli che possono impedire la circolazione e la ricezione delle informazioni — e, dunque, le notizie false non possono, di per sé, essere considerate giuridicamente illecite.

Per un verso, dalla giurisprudenza della Corte di Cassazione, a partire dalla c.d. “sentenza decalogo” del 1984 (Cass., sez. I, 18 ottobre 1984, n. 5259), sui limiti al diritto di cronaca (sulla quale si rinvia al contributo di Sciannella in questo *Volume*), si ricava un obbligo dei giornalisti di rispettare — oltre l’utilità sociale e la forma “civile” dell’esposizione dei fatti — la verità oggettiva o putativa dei fatti; verità che si considera rispettata se è dimostrata la loro buona fede. La verità della notizia, però, assume, in questo caso, rilevanza solo ai fini di attribuire la responsabilità al soggetto che l’ha pubblicata, ledendo interessi altrui, non per ostacolarne la diffusione.

Per altro verso, la diffusione di notizie false assume rilevanza penale solo se lede i diritti della personalità, nel conflitto con il diritto di cronaca, qualora quanto narrato non corrisponda al vero (ipotesi di diffamazione di cui all’art. 595 c.p.) o provochi pericolo all’ordine pubblico (art. 656 c.p., che vieta la diffusione di notizie false, esagerate e tendenziose idonee a turbare, appunto, l’ordine pubblico). Le notizie false, dunque, anche se prive di utilità sociale, poiché non apportano alcun contributo all’informazione delle persone, meritano di circolare allo stesso modo di quelle notizie che, invece, soddisfano l’interesse a essere correttamente informati. Del resto, anche dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo emergono indicazioni in favore di una portata espansiva della libertà di manifestazione del pensiero, fino a ricomprendere quelle espressioni che non offrono un significativo contributo allo sviluppo democratico e alla formazione dell’opinione pubblica.

Si nutrono, quindi, perplessità — come si avrà modo di approfondire — circa le proposte di sanzionare la falsità della notizia in sé, indipendentemente dal fatto che essa sia in grado di provocare un pericolo per la democrazia, per la tutela dei diritti fondamentali e per l’ordine pubblico. In altri termini, al di fuori di questi casi, gli interventi diretti a limitare la mera diffusione di notizie false non sarebbero compatibili con il nostro ordinamento.

## 5. La necessità di limitare la diffusione di alcune tipologie di *fake news*

Alla luce di quanto detto, si ritiene che lo Stato debba, al fine di garantire il “diritto a essere informati”, non tanto intervenire a limitare la diffusione di tutte le notizie false *online* ma adottare gli strumenti necessari affinché gli utenti — data la loro difficoltà, in un ambiente mediatico, a valutare la veridicità dell’informazione — sviluppino un approccio maggiormente critico nell’utilizzo di Internet, proprio garantendo il pluralismo dell’informazione. Pluralismo che deve essere assicurato, in particolar modo, in Internet, in quanto costituisce uno “strumento” di diffusione del pensiero in cui si scambiano idee, opinioni e giudizi di ogni genere.

L’intervento pubblico volto a garantire il pluralismo dell’informazione non dovrebbe più essere diretto, come in passato, solamente a garantire a tutti adeguati spazi, ma finalizzato, altresì, a fornire agli utenti le necessarie conoscenze, tecniche e culturali, in grado di aiutarli a valutare con più obiettività le notizie e a riconoscerne la falsità.

In termini generali, pertanto, sono da escludere quegli interventi diretti a limitare la diffusione di notizie solo perché sono false, salvo che, come si è visto, ledano la democrazia, i diritti e gli interessi individuali o collettivi, i valori costituzionali o compromettano l’ordine pubblico. In questi casi, sembrano opportuni interventi diretti a limitare la diffusione delle *fake news*.

## 6. I rimedi per contrastare le *fake news*: l’intervento regolativo dello Stato e l’autoregolamentazione dei *providers*

Posto che, in relazione ad alcune tipologie di *fake news*, sarebbe opportuno limitarne la diffusione — poiché esse sono, “concretamente” o “potenzialmente”, in grado di ledere i diritti fondamentali e gli interessi individuali o collettivi o di alterare i valori democratici — è utile, a questo punto, analizzare gli strumenti di intervento volti a contrastarle.

In proposito, si possono individuare due modelli principali che finora sono stati sperimentati da alcuni Paesi europei e dai *providers*. Un primo modello prevede un intervento regolativo dello Stato, volto a introdurre strumenti più o meno repressivi, al fine di limitare il fenomeno delle *fake news*. Un secondo modello, invece, è quello dell’autoregolamentazione, in cui i pubblici poteri si limitano a spingere i *providers* ad adottare strumenti di *fact checking* e darsi delle regole per garantire una maggiore trasparenza e *accountability* nell’attività di diffusione delle informazioni, attraverso, ad

esempio, l'introduzione di meccanismi che impediscano l'accesso alle risorse pubblicitarie ai siti che creano o diffondono false notizie.

Entrambi i modelli perseguono principalmente l'obiettivo di identificare le notizie false per poi rimuoverle o rettificarle.

### 6.1. *La regolamentazione pubblica in alcuni Paesi europei*

Alcuni Paesi europei si sono preoccupati di contrastare il fenomeno delle *fake news* attraverso una regolamentazione che contempla i seguenti interventi: la repressione penale delle *fake news* con la previsione o meno di una diretta responsabilità degli *Internet Server Providers* (d'ora innanzi ISP); l'imposizione di obblighi di trasparenza per questi ultimi; la promozione di programmi di alfabetizzazione mediatica.

La repressione penale è finalizzata alla rimozione delle *fake news* e a punire penalmente coloro che pubblicano o diffondono in rete notizie false. In questo quadro, rientrano due importanti leggi, quella tedesca e quella francese, nonché una proposta di legge italiana.

La legge tedesca, in vigore dal 1° ottobre 2017 (*Gesetz zur Verbesserung der Rechtsdurchsetzung in sozialen Netzwerken — Netzwerkdurchsetzungsgesetz — NetzDG*, n. 536/17, 30 giugno 2017), allo scopo di combattere principalmente l'*hate speech* ma anche le *fake news*, prevede una serie di obblighi, a carico dei gestori dei *social network*, in relazione all'esistenza di contenuti ritenuti illeciti. Essi, in particolare, sono tenuti a rimuovere o bloccare i contenuti entro ventiquattro ore dalla ricezione di reclami riguardanti contenuti "manifestamente illeciti" ed entro il termine di sette giorni se l'illiceità (non manifesta) del contenuto dipende dalla sua falsità o dalle circostanze di fatto. Il mancato adempimento a questi obblighi può comportare l'applicazione di un'ammenda. Si tratta, dunque, di una disciplina che prevede una responsabilità diretta degli ISP, ai quali sono imposte forme di controllo (preventive) rispetto ai contenuti pubblicati dagli utenti e da essi ospitati. La previsione di una responsabilità diretta degli ISP, tuttavia, suscita perplessità per diverse ragioni. Da un lato, essa sembra essere contraria al diritto europeo: la direttiva 2000/31/CE sul commercio elettronico (recepita in Italia con il d.lgs. 9 aprile 2003, n. 70), infatti, esclude la responsabilità del *provider* che svolge servizi volti a ospitare e trasmettere contenuti. Non sembra, quindi, possibile imporre agli *hosting providers* obblighi di controllo rispetto alle informazioni che diffondono. Posizione, questa, assunta peraltro dalla consolidata giurisprudenza della Corte di giustizia europea (Corte di giustizia, sentt. 24 novembre 2011, causa C-70/10 *Scarlet Extended SA c. Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs SCRL (SABAM)*; 16 febbraio 2012, causa C-360/10 *Belgische Vereniging van Auteurs, Componisten en Uitgevers CVBA-SABAM c. Netlog NV*; 27 marzo 2014, causa C-314/12 *UPC Telekabel Wien*

*GmbH c. Constantin Film Verleih GmbH e Wega Filmproduktionsgesellschaft GmbH*). Dall'altro lato, poi, si nutrono dubbi sulla scelta di imporre a soggetti privati, che svolgono un'attività finalizzata al *business*, il compito di effettuare un bilanciamento tra diritti e interessi diversi (garantire la tutela della libertà di espressione, da un lato, ed assicurare che i cittadini, attraverso un'informazione corretta e veritiera, esercitino in maniera consapevole i loro diritti civili e politici, dall'altro); compito che, invece, dovrebbe essere affidato alle autorità giurisdizionali. Inoltre, si ritiene che questo meccanismo possa spingere i *providers* ad una rimozione eccessiva dei contenuti, anche se non illeciti, per timore di essere sanzionati. Tuttavia, l'esperienza sull'applicazione della *NetzDG* ha spinto il *Bundestag* ad adottare, nel giugno 2021, una revisione della stessa, al fine di migliorare la lotta contro i contenuti illeciti sulle piattaforme di *social network*. I punti centrali della revisione riguardano: il rafforzamento dei diritti degli utenti, l'estensione degli obblighi di trasparenza e l'accesso per i ricercatori ai dati dei grandi *social network*.

Sul modello della legge tedesca, nell'ottica di una responsabilità diretta degli ISP e di una repressione penale, si inseriva anche la proposta di legge A.S. 2688 (c.d. "Gambaro"), presentata al Senato della Repubblica italiana il 7 febbraio 2017, recante «Disposizioni per prevenire la manipolazione dell'informazione *online*, garantire la trasparenza sul *web* e incentivare l'alfabetizzazione mediatica». Tale proposta prevedeva — introducendo l'art. 656-*bis* del c.p. — un'ammenda per coloro che avessero pubblicato o diffuso, attraverso piattaforme informatiche, qualsiasi tipologia di notizie false. La proposta, non approvata, presentava profili d'incostituzionalità, in quanto veniva prevista una repressione penale di tutte le notizie false, anche di quelle non in grado di ledere diritti o interessi, individuali o collettivi, valori costituzionali o compromettere l'ordine pubblico; uniche ipotesi relativamente alle quali, come si è visto, sarebbe ammesso, nel nostro Paese, un intervento diretto a limitarne la diffusione.

La legge francese sulla disinformazione del 2018 (*Loi n. 2018-1202 du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l'information*), pur avendo come finalità principale la lotta alla disinformazione sui *social media* durante il periodo elettorale, contiene anche disposizioni di carattere generale volte a contrastare le *fake news online* in grado di turbare l'ordine pubblico. La legge prevede la rimozione delle *fake news* e la punizione degli autori, escludendo, comunque, la responsabilità dei *providers*. È, infatti, previsto che sia il giudice a valutare se è il caso di rimuovere l'informazione dalla rete (in particolare nei periodi elettorali).

La regolamentazione pubblica, in alcuni casi, prevede anche obblighi di trasparenza per gli ISP.

La legge francese, ad esempio, oltre alla repressione penale, impone altresì obblighi di trasparenza alle piattaforme quando diffondono contenuti sponsorizzati.

Anche in Italia si è cercato di introdurre, accanto alla repressione penale, misure volte a garantire la trasparenza sul *web*: misure contenute nella proposta di legge “Gambaro” ma soprattutto in altre due proposte di legge, la proposta di legge (A.C. 4573, c.d. “Anzaldi”), recante « Disposizioni in materia di conoscibilità degli assetti proprietari e dei soggetti finanziatori dei siti Internet », e la proposta di legge A.C. 4692 (c.d. “De Girolamo”), intitolata « Introduzione del divieto dell’uso anonimo della rete Internet e disposizioni in materia di diritto all’oblio ». Queste ultime due proposte, non approvate, erano finalizzate a garantire una maggiore trasparenza in rete, prevedendo, rispettivamente, due modalità diverse: la proposta “Anzaldi” prevedeva l’imposizione di un obbligo di trasparenza sugli assetti proprietari e sulle fonti di finanziamento dei siti; la proposta “De Girolamo” introduceva il divieto di anonimato *online*, attraverso una registrazione degli utenti. Al riguardo, appare condivisibile una disciplina che introduca strumenti che consentano agli utenti di sapere da chi proviene un’informazione e da chi è stato sponsorizzato, anche per aiutarli a giudicare meglio l’affidabilità delle notizie. Non sembra possibile, invece, l’introduzione generalizzata dello strumento dell’anonimato. Del resto, la tutela dell’anonimato è riconosciuta dall’art. 10 della Dichiarazione dei diritti in Internet, approvata il 28 luglio 2015 dalla Commissione di studio per l’elaborazione di principi in tema di diritti e doveri relativi ad Internet, promossa dalla Presidenza della Camera dei Deputati, che ammette limitazioni alla tutela stessa, da parte della legge, soltanto se vi è l’esigenza di garantire rilevanti interessi pubblici e nel rispetto dei principi di proporzionalità e ragionevolezza e dei caratteri di una società democratica.

Infine, un’altra tipologia di regolamentazione, volta a far fronte alle *fake news*, prevede la promozione della c.d. alfabetizzazione degli utenti, che consiste nel fornire loro, attraverso un’adeguata informazione ed educazione, le abilità e le conoscenze necessarie a sviluppare un approccio maggiormente critico rispetto ai contenuti della rete e, più in particolare, a valutare con più obiettività le notizie, al fine di riconoscerne la falsità. Esempi significativi di azioni governative volte ad una maggiore alfabetizzazione sono state sperimentate, ad esempio, in Danimarca, in Finlandia, in Svezia, nei Paesi Bassi e in Grecia. Misure di “alfabetizzazione mediatica” sono altresì contenute nella normativa francese del 2018 ed erano previste anche nella proposta “Gambaro”.

Le azioni di alfabetizzazione degli utenti sono state oggetto di studi che hanno evidenziato diversi aspetti. Alcuni studiosi ritengono che

un'alfabetizzazione diretta a formare cittadini maggiormente informati e consapevoli, in grado di valutare le informazioni in modo autonomo e critico, non sia lo strumento più efficace per fronteggiare il fenomeno delle *fake news*. Secondo questi studiosi, quando le notizie false sono create e diffuse per ingannare gli utenti, sulla base di una profilazione, smentire tali notizie fornendo loro informazioni vere, rettificando o rimuovendo quelle false, non sarebbe una soluzione efficace perché oramai le opinioni e i pregiudizi si sono radicati negli utenti stessi (cfr. Nyhan, Reifler, 2019). Altri studiosi, invece, hanno evidenziato che l'alfabetizzazione, operando attraverso processi razionali, non funziona perché vi è un aspetto emotivo e irrazionale che, come si è visto, porta gli utenti a credere alle *fake news*. In particolare, alcuni studi americani hanno dimostrato che i programmi di alfabetizzazione finora adottati non sono stati efficaci (Royster, 2017; Jolls, Johnsen, 2018).

## 6.2. Il modello dell'autoregolamentazione dei providers

L'altro modello, alternativo alla regolamentazione pubblica, è quello dell'autoregolamentazione, attraverso il quale i pubblici poteri cercano di indurre gli ISP ad adottare regole, al fine di limitare il fenomeno delle *fake news*, o sperano che lo facciano in maniera autonoma. In particolare, l'autoregolamentazione è diretta, principalmente, a prevedere: criteri interni in grado di circoscrivere l'anonimato, attraverso, ad esempio, l'introduzione di obblighi di trasparenza e *accountability* dell'attività di diffusione delle notizie false; strumenti di *fact checking*, ad esempio ricorrendo ad algoritmi in grado di identificare automaticamente le notizie false o introducendo meccanismi che stimolano l'attività di segnalazione degli utenti; strumenti di *debunking*, finalizzati a mettere in dubbio o smentire, sulla base di metodologie scientifiche, affermazioni false. Va ricordato, in proposito, che, in anni recenti, i principali *providers* (*Google, Microsoft, Facebook e Twitter*) hanno cercato di darsi un'autoregolamentazione, che prevede: una maggiore trasparenza dell'attività di diffusione delle notizie; una limitazione dei proventi pubblicitari alle pagine *web* che contengono false notizie; un declassamento delle *fake news* nella sezione notizie; un'etichettatura dei contenuti (classificando, ad esempio, una notizia come "*misleading*", sicuramente falsa, o "*disputed*", di dubbia veridicità); il potenziamento di strumenti di informazione, di *debunking*, che servono a smentire le informazioni false, e dei servizi di *fact checking* finalizzati a verificare le notizie. Va sottolineato, peraltro, che a seguito del diffondersi della pandemia da Covid-19, i *providers* hanno adottato misure più severe per contrastare le *fake news*, attraverso un potenziamento delle attività di *fact checking*, informazione, nonché rimozione dei contenuti falsi (o *border-line*,

come nel caso di *Google*). Misure che hanno riguardato soprattutto i *social*: Instagram ha introdotto “*educational pop-ups*” che conducono a siti istituzionali e previsto la rimozione di informazioni relative al Covid che possono arrecare danni; *Facebook* nel febbraio 2021, dopo essersi consultata con autorità sanitarie pubbliche, ha stilato una lista di affermazioni false e dannose che, pertanto, vengono rimosse di *default*; *Twitter* ha inserito “*pop-ups*” che rinviano a notizie sul Covid provenienti da fonti autorevoli e introdotto un sistema di etichettatura, con la previsione di misure graduate in relazione alla gravità della notizia (se etichettata “*misleading*” è prevista anche la rimozione mentre se etichettata “*disputed*” è previsto un *warning*) e di sanzioni via via più severe per l’utente che ha pubblicato o ritwittato il contenuto (dal blocco dell’*account* per un certo periodo alla sospensione permanente); *Tik-Tok* ha previsto l’inserimento di etichette “*pop up*” che avvisano l’utente che potrebbe trattarsi di una *fake news*, nel caso in cui i verificatori non siano riusciti a verificare i contenuti, e la rimozione del contenuto se qualificato come falso.

Il punto debole di questo modello, tuttavia, consiste nel fatto che ci si rimette alla volontà dei *providers* di intraprendere azioni volte a limitare i proventi pubblicitari alle pagine *web* e a introdurre sistemi di *fact checking* per contrastare la diffusione di *fake news*. Al riguardo, è evidente che i *providers*, la cui attività si basa sugli introiti pubblicitari ed è finalizzata ad attirare gli inserzionisti, pur avendo finora dimostrato, come si è visto, un certo impegno nel limitare le notizie false, soprattutto a seguito dell’emergenza pandemica, non trascureranno i propri interessi. Rispetto a questo aspetto, a spingere i *providers* ad adottare forme di autoregolamentazione finalizzate a limitare i proventi pubblicitari alle pagine *web* in cui sono presenti *fake news*, potrebbe però essere la consapevolezza degli effetti dannosi di queste ultime sui propri introiti. Ciò, nei casi in cui gli utenti arrivino ad avere meno fiducia nei confronti dei *providers*, perché si sentono manipolati da una grande quantità di notizie false, oppure gli inserzionisti, per mantenere la loro reputazione, si rifiutino di sponsorizzare contenuti in pagine che contengono falsità.

Inoltre, i singoli strumenti previsti dal modello di autoregolamentazione presentano dei limiti. Quanto ai sistemi di *fact checking*, non è detto che essi siano effettivamente in grado di indurre gli utenti a non leggere le *fake news*; essi potrebbero continuare a leggerle nonostante i *warnings*, confermando, peraltro, le loro posizioni e convinzioni. Quanto agli strumenti di *debunking*, non sembra che possano produrre effetti rilevanti poiché una volta che la notizia è stata diffusa in maniera virale è difficile che una sua smentita arrivi a tutti gli utenti che l’hanno letta e condivisa, considerandola vera. Per di più, l’eventuale smentita di una notizia falsa, diffusa in rete, rischia di non essere presa

nella medesima considerazione rispetto alla notizia stessa. In proposito, una ricerca apparsa sulla rivista scientifica americana *PLoS ONE* (Zollo, Bessi, Del Vicario, Scala, Caldarelli, Shekhtman, Havlin, Quattrocioni 2017) ha dimostrato che il *debunking* non è efficace perché i *post di debunking* tendono a stimolare commenti negativi degli utenti e non riescono, invece, a far cambiare le loro opinioni iniziali; anzi, gli utenti sono inclini a ritenere che la verità diffusa sia frutto di un complotto per arginare la finta verità a cui loro credono e, pertanto, continuano a diffondere le *fake news*.

## 7. Le misure dell'Unione europea per contrastare la disinformazione online: dagli atti di *soft law* a quelli di regolamentazione e co-regolamentazione

Anche l'Unione europea è intervenuta per contrastare quella che la Commissione ha definito "disinformazione online". A tal fine, essa ha, in un primo momento, previsto strumenti di *soft law*, mentre, più di recente, ha preferito adottare una vera e propria regolamentazione normativa della disinformazione e una co-regolamentazione.

### 7.1. La Risoluzione del Parlamento europeo sulle piattaforme online e il mercato unico digitale e il Piano d'azione contro la disinformazione

Dapprima il Parlamento europeo, nel giugno 2017, ha adottato una Risoluzione sulle piattaforme online e il mercato unico digitale, in cui invitava la Commissione ad analizzare la situazione e il quadro giuridico relativi alle notizie false e a valutare la possibilità di un intervento normativo volto a limitarne la diffusione. Di conseguenza, la Direzione generale delle Reti di comunicazione, dei contenuti e delle tecnologie della Commissione europea ha avviato una strategia per affrontare la disinformazione online. Il compito di analizzare il fenomeno della disinformazione, valutare i rischi e proporre delle misure per limitarli, è stato demandato a un Gruppo indipendente di esperti (l'*High Level Expert Group on Fake News and disinformation-HLEG*) che, nel suo Rapporto finale del marzo del 2018, intitolato « Un approccio multi-dimensionale alla disinformazione », ha evidenziato le criticità dell'informazione e ha individuato precise linee guida per gli operatori. Linee guida recepite, poi, nella Comunicazione della Commissione dell'aprile 2018, intitolata « Contrastare la disinformazione online: un approccio europeo », nella quale sono state individuate misure volte, appunto, a combattere tale disinformazione.

La prima misura prevedeva l'elaborazione, da parte delle piattaforme *online*, di un Codice europeo di buone pratiche, con validità in ogni Stato membro, sulla disinformazione. Codice avente i seguenti obiettivi: garantire la trasparenza circa i contenuti sponsorizzati, in particolare riguardo i messaggi pubblicitari di natura politica, e ridurre il profitto di quei siti che diffondono disinformazione; fare maggiore chiarezza in merito al funzionamento degli algoritmi e consentire verifiche da parte di terzi; agevolare l'accesso, da parte degli utenti, di fonti di informazione diverse, che sostengano differenti punti di vista, al fine di garantire un'effettiva possibilità di compiere scelte consapevoli; prevedere e implementare le misure per identificare e chiudere gli *account* falsi e per affrontare il problema dei *bot* automatici; permettere ai *Fact Checking*, ai ricercatori e alle autorità pubbliche di monitorare costantemente la disinformazione *online*.

La seconda misura consisteva nel creare una rete europea indipendente di *Fact Checking*, costituita da verificatori scelti tra i Paesi dell'Unione appartenenti alla rete internazionale dei verificatori di fatti (*International Fact Checking Network*), chiamata a stabilire metodi di lavoro comuni e scambiare le migliori pratiche per combattere la disinformazione.

La terza misura, invece, riguardava la promozione dell'alfabetizzazione mediatica volta ad aiutare i cittadini europei a riconoscere la disinformazione *online* e ad accostarsi con maggiore criticità ai suoi contenuti.

Vi erano, inoltre, misure riguardanti: il sostegno agli Stati membri per garantire processi elettorali non minacciati dalla disinformazione *online* e dagli attacchi informatici; l'introduzione di sistemi d'identificazione *online* volontari per migliorare la tracciabilità e l'identificazione dei fornitori di informazioni; la promozione di una maggiore fiducia e affidabilità delle interazioni *online* e dell'informazione e delle sue fonti; il sostegno all'informazione diversificata e di qualità, nell'ambito di un ambiente mediatico pluralistico, vario e sostenibile.

In linea con le strategie stabilite nella suddetta Comunicazione, nel dicembre 2018, la Commissione europea e l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza (d'ora innanzi: Alto rappresentante) hanno definito un Piano d'azione contro la disinformazione avente i seguenti obiettivi: migliorare la capacità delle istituzioni dell'Unione di individuare, analizzare e denunciare strategie di disinformazione; potenziare risposte coordinate e comuni, attraverso la creazione di un sistema di allarme rapido, che consenta di segnalare in tempo reale campagne di disinformazione, e il rafforzamento della cooperazione tra gli Stati membri e le istituzioni dell'Unione; monitorare l'attuazione del Codice di buone pratiche che da poco era stato firmato

dalle principali piattaforme *online* (v. paragrafo successivo); sostenere azioni di sensibilizzazione, attraverso programmi di alfabetizzazione mediatica.

La Commissione ha, quindi, in un primo momento, intrapreso un approccio “*soft*” rinunciando ad adottare una vera e propria disciplina della disinformazione *online*, nonostante la risoluzione del Parlamento europeo del giugno 2017 prevedesse, come si è visto, anche la possibilità di intervenire con atti normativi. Tale approccio offre il vantaggio di operare a livello europeo, al fine di consentire agli utenti — attraverso l’adozione e il potenziamento di diversi strumenti — di capire chi finanzia le notizie false e da dove provengono, aumentando, così, la tracciabilità e la trasparenza. Approccio che, però, presenta delle criticità, legate soprattutto all’effettiva efficacia dei rimedi proposti, posto che le regole delle buone pratiche per le piattaforme sono volontarie.

## 7.2. Il Codice di autoregolamentazione per le piattaforme digitali del 2018

Nel contesto di un approccio dell’Unione europea basato sull’autoregolamentazione, nel settembre 2018 la Commissione europea, al fine di combattere la diffusione di notizie false o ingannevoli, volta a influenzare l’opinione dei cittadini o a garantire proventi pubblicitari, ha adottato il Codice di autoregolamentazione per le piattaforme digitali. Il Codice è stato sottoscritto da alcune grandi piattaforme digitali (*Facebook*, *Google*, *Mozilla*, *Twitter*, *Microsoft* e *Tik Tok*), da talune associazioni di piattaforme (EDIMA-Associazione delle piattaforme) e da pubblicitari. Nello specifico, i firmatari del Codice si erano impegnati a: rendere più trasparente la pubblicità elettorale e politica; porre fine al fenomeno del “*click-baiting*” (contenuti *web* la cui principale funzione è di attirare il maggior numero possibile di utenti Internet), attraverso il taglio di entrate pubblicitarie a quegli *account* e siti *web* che diffondono disinformazione; intensificare gli sforzi per chiudere gli *account* falsi e i *bot online* creati con l’unico scopo di diffondere notizie false; facilitare l’accesso per gli utenti a diverse fonti di informazione di qualità e agevolare la segnalazione di notizie false *online*; consentire alla comunità di ricerca di accedere ai dati delle piattaforme (nel rispetto delle regole sulla *privacy*), per monitorare la disinformazione *online*.

È significativo che la Commissione abbia avviato concrete azioni di contrasto alla disinformazione *online*, compiendo un importante passo verso un’autoregolamentazione a ciò finalizzata, in grado di coinvolgere le maggiori piattaforme. Tuttavia, tale autoregolamentazione presentava alcune criticità. Innanzitutto, il Codice di autoregolamentazione, adottato, peraltro, in assenza di una regolamentazione dei servizi digitali, era uno strumento giuridicamente non vincolante per le piattaforme e non erano

previste sanzioni, né conseguenze dirette sui loro introiti e sui loro fatturati in caso di mancato rispetto degli impegni sottoscritti. Del resto, non erano nemmeno previsti strumenti per verificare il rispetto degli obblighi assunti dai firmatari. In ragione di tali criticità, il Codice di condotta non ha prodotto gli effetti sperati. È vero che i *providers*, come si è visto, hanno cercato di darsi un'autoregolamentazione, soprattutto a seguito della pandemia, ma è anche vero che tali iniziative sono disperse dalla necessità di intervenire per affrontare la disinformazione, a fronte di una situazione senza precedenti nell'epoca moderna, e dall'esigenza di avere maggiore credibilità piuttosto che dalla volontà di aderire a impegni derivanti dal Codice di condotta.

### 7.3. *La Comunicazione congiunta «Tackling Covid-19 disinformation: getting the facts right»*

Il forte aumento della quantità di notizie false, a seguito della pandemia da Covid-19, ha spinto l'Unione europea a intensificare la propria attività di contrasto alla disinformazione volta a influenzare i cittadini e i dibattiti pubblici; disinformazione in grado di minare la credibilità della ricerca scientifica, dell'Europa, dei Governi degli Stati membri e delle autorità nazionali, con conseguenze sulla salute e sui processi democratici. In questo contesto, è stata adottata, nel giugno 2020, la Comunicazione congiunta della Commissione europea e dell'Alto rappresentante (« *Tackling Covid-19 disinformation: getting the facts right* ») avente lo scopo di intensificare gli sforzi dell'Unione contro la disinformazione, attraverso una valutazione delle misure fino a quel momento adottate e un esame di eventuali azioni da intraprendere *ex novo*. La Comunicazione compie una distinzione tra « contenuti illegali » e « contenuti dannosi ma non illegali » e, all'interno di questi ultimi, distingue quelli falsi e fuorvianti condivisi senza intenzione fraudolenta (che caratterizzano la cattiva informazione), da quelli diffusi con l'intento di ingannare, arrecare un pregiudizio pubblico o ottenere un vantaggio economico (che caratterizzano la disinformazione). Le iniziative previste dalla Comunicazione per contrastare la disinformazione sono numerose ed hanno ad oggetto: il potenziamento delle attività volte ad informare i cittadini sui rischi della disinformazione e a metterli nelle condizioni di avere a disposizione una maggiore quantità di dati e informazioni; il miglioramento della cooperazione tra istituzioni europee, Stati membri, piattaforme digitali e verificatori di fatti; l'incremento della cooperazione con paesi terzi e *partner* internazionali, in particolare attraverso l'adozione del sistema di allerta rapido, che agevoli la condivisione di informazioni e le buone pratiche; il rafforzamento della trasparenza delle piattaforme *online*, attraverso una piena attuazione degli impegni assunti con la

**Formattato:** Tipo di carattere: Non Corsivo

**Codice campo modificato**

**Formattato:** Tipo di carattere: Non Corsivo

sottoscrizione del Codice di autoregolamentazione o l'adesione allo stesso, nel caso non lo avessero ancora fatto, una loro rendicontazione delle politiche attuate per la lotta alla disinformazione sul Covid-19 e dei dati aggregati raccolti sulla pandemia, nonché mediante un maggior sostegno ai verificatori dei fatti e ai ricercatori.

#### 7.4. *Il ricorso alla regolamentazione e alla co-regolamentazione: il Digital Services Act e il nuovo Codice di buone pratiche sulla disinformazione*

Recentemente, l'Unione europea ha compiuto ulteriori passi nella direzione di combattere la disinformazione, anche alla luce della diffusione di *fake news* relative alla guerra tra Russia e Ucraina.

Da un lato, si è accelerato un percorso di regolamentazione della disinformazione. Con la pubblicazione in Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, nell'ottobre del 2022, del *Digital Services Act* (DSA) si è infatti concluso l'iter di approvazione di un testo proposto dalla Commissione, nel dicembre 2020, e sul quale il Parlamento e il Consiglio hanno raggiunto un'intesa nell'aprile 2022. Il DSA, che entrerà in vigore a partire dal febbraio 2024, si inserisce nel solco della volontà europea di dotarsi di nuove regole che saranno applicabili in tutta l'Unione per creare uno spazio digitale più sicuro e più aperto (in questa direzione, peraltro, si muove anche il regolamento gemello sui mercati digitali, il *Digital Markets Act-DMA*).

L'obiettivo è quello di contrastare la disinformazione, rendendo responsabili le piattaforme delle informazioni che diffondono. A tal fine, il DSA impone una serie di obblighi alle piattaforme *online* e ai motori di ricerca di grandi dimensioni, ossia quelli che raggiungono in media 45 milioni di utenti al mese nell'Unione europea e che sono stati individuati come tali dalla Commissione (le c.d. *Big Tech*). In particolare, per le *Big Tech* sono previsti: obblighi di analisi dei rischi sistemici che creano, come quelli legati alla diffusione di contenuti illegali, agli effetti negativi sui diritti fondamentali e ai processi elettorali; obblighi di moderazione dei contenuti *online*; obblighi di trasparenza riguardo agli algoritmi, alla moderazione dei contenuti e alla pubblicità; obblighi di rendicontazione (attraverso la pubblicazione e la presentazione al coordinatore del servizio digitale e alla Commissione di rapporti sulla trasparenza ogni sei mesi e rapporti aggiuntivi previsti dal DSA); obblighi di rimozione dei contenuti illegali *online* (compresi prodotti e servizi). Inoltre, il DSA prevede un eccezionale potere di intervento della Commissione nei momenti di crisi determinati da guerre, atti terroristici, disastri naturali o altre minacce alla sanità pubblica; essa potrà chiedere alle *Big Tech*, per un periodo massimo di tre mesi, misure straordinarie di intervento, quali il rafforzamento dell'attività di moderazione dei contenuti, la modifica degli algoritmi di

moderazione e l'adozione di misure volte a promuovere l'informazione affidabile.

Il DSA, pur costituendo un passo importantissimo, nella direzione di una regolamentazione delle *Big Tech*, presenta dei limiti riguardo l'obiettivo di contrastare la disinformazione. Il primo limite riguarda la mancanza di specifici strumenti d'azione nei confronti di coloro che creano e diffondono notizie false. Il secondo limite è rappresentato dagli strumenti previsti per evitare che l'utente si imbatta in notizie false: la previsione dell'obbligo per le piattaforme di ricorrere ad algoritmi che non continuino a riproporre notizie false, ad esempio, rende più difficile per l'utente trovarle ma non impossibile, dato che non vengono rimosse. È anche vero, comunque, che tale limite deriva dall'esigenza di evitare che il controllo si trasformi in censura di contenuti che sono falsi ma non illeciti o dannosi.

Dall'altro lato, al fine di far fronte alla disinformazione, anticipando in parte alcune misure previste dal DSA, e per rispondere, prima che quest'ultimo entri in vigore, a specifiche necessità, nel giugno del 2022 è stato sottoscritto da 34 firmatari un nuovo Codice di buone pratiche sulla disinformazione. Il Codice, che sostituisce il precedente del 2018, ha l'obiettivo di superare i limiti di quest'ultimo, sopra citati, inserendosi nel nuovo quadro normativo di riferimento per i servizi digitali.

Il Codice presenta alcune caratteristiche differenti rispetto a quello precedente. In primo luogo, esso ha avuto un numero superiore di sottoscrittori che operano in diversi settori (dalla società civile, alle grandi piattaforme, tra le quali *Meta*, *Twitter*, *Microsoft*, *Google* e *Tik Tok*, dai *fact-checkers*, alle imprese pubblicitarie). In secondo luogo, il nuovo Codice non si configura come atto di autoregolamentazione ma di co-regolamentazione. Ai fini di renderlo maggiormente efficace, il testo del Codice è stato scritto alla luce di linee guida precedentemente stabilite dalla Commissione (nel maggio 2021). In terzo luogo, il nuovo Codice si inserisce in un nuovo contesto normativo: a seguito della prossima entrata in vigore del DSA, i codici di condotta, quali quello oggetto di analisi, diventeranno strumenti privilegiati di co-regolamentazione. Di conseguenza, il mancato rispetto degli impegni volti alla corretta applicazione del DSA, assunti dai firmatari dei codici, sarà sanzionabile da parte dell'Unione europea.

Quanto ai contenuti, il nuovo Codice di buone pratiche contiene misure significative che si muovono in diverse direzioni: misure di demonetizzazione della disinformazione; misure volte a indentificare e distinguere, con un sistema di etichettatura, le pubblicità che hanno finalità politiche da quelle esclusivamente commerciali; misure finalizzate ad innalzare il livello di sicurezza degli spazi pubblici *online* contro tecniche e strategie di disinformazione; misure per rafforzare la

protezione degli utenti, attraverso l'alfabetizzazione e l'introduzione di nuovi strumenti in grado di identificare con maggiore facilità le notizie false; misure che garantiscano ai ricercatori l'accesso ai dati — non personali, anonimizzati, aggregati o resi pubblici — delle piattaforme, finalizzato a condurre una ricerca sui processi di disinformazione; misure per rafforzare il ruolo dei verificatori dei fatti e la loro cooperazione con le piattaforme.

Al riguardo, è importante, comunque, sottolineare che l'efficacia del Codice dipenderà dall'impegno dei sottoscrittori di intraprendere azioni concrete per rendere effettivi gli impegni da loro assunti. A tal fine, peraltro, il Codice prevede l'istituzione di un Centro per la trasparenza, accessibile a tutti i cittadini, che consentirà di seguire il processo di attuazione dello stesso, e la creazione di una *Task-force* permanente — composta da rappresentanti dei firmatari, dell'*European Digital Media Observatory* (EDMO), dell'*European Regulators Group for Audiovisual Media Services* (ERGA) e dall'*European External Action Service* (EEAS) — che avrà il compito di monitorare l'adempimento degli impegni assunti dai sottoscrittori, eventualmente aggiornandoli alla luce di futuri mutamenti tecnologici, sociali, normativi o del mercato.

## 8. Considerazioni conclusive

Si può quindi affermare che esistono serie problematiche legate alla creazione e diffusione di *fake news online*, che qui si vogliono solo richiamare, anche al fine di svolgere qualche riflessione conclusiva.

Vi sono *fake news* diffuse nell'ambito della comunicazione e dell'informazione politica e scientifica, espressamente create, ad opera di utenti, politici, partiti politici o governi stranieri, allo scopo di orientare l'opinione pubblica, in grado di provocare un effettivo pericolo per la democrazia, per i diritti e l'ordine pubblico. Pertanto, si ritiene opportuna una regolamentazione finalizzata a contrastare questa tipologia di notizie false. In quest'ottica, prima della pandemia, molte delle misure adottate per contrastare le *fake news*, sia a livello statale — come nel caso della legge francese — che europeo, hanno avuto come principale finalità quella di limitare quelle notizie false appositamente create e diffuse in Internet allo scopo di "manipolare" le opinioni politiche degli utenti e influenzare il loro voto. Sempre in questa prospettiva, l'Unione europea, come si è visto, ha successivamente intrapreso azioni specifiche per far fronte alla manipolazione delle informazioni sulla pandemia e previsto misure generali all'interno del DMA, misure in parte anticipate dal nuovo Codice di buone pratiche sulla disinformazione.

In proposito, preme sottolineare che l'adozione del DMA e del nuovo Codice assume una rilevanza particolare. Per un verso, si assiste ad un cambio di rotta dell'Unione europea; quest'ultima, se in un primo momento aveva scelto un approccio “*soft*” per contrastare la disinformazione, basato su un'adesione volontaria a una serie di regole previste dal Codice di autoregolamentazione del 2018, si è recentemente mossa nella direzione di adottare un'apposita regolamentazione che impone degli specifici obblighi alle *Big Tech*.

In questo contesto, si inserisce il nuovo Codice di buone pratiche, che assume una maggiore efficacia rispetto a quello precedente in quanto strumento di co-regolamentazione. Per altro verso, si avvia un processo di uniformazione delle responsabilità delle *Big Tech* e di armonizzazione della disciplina della disinformazione sull'intero territorio dell'Unione, anche se ciascuno Stato membro potrà regolamentare la materia.

A tal fine, pur tenendo conto che il nostro ordinamento non considera le notizie false, di per sé, giuridicamente illecite, si ritiene che anche a livello nazionale andrebbe introdotta una specifica regolamentazione; regolamentazione che, inserendosi in un quadro comune europeo di contrasto alla disinformazione *online*, consideri diverse misure e azioni volte, più in particolare, a limitare la diffusione di *fake news* in grado di ledere determinati diritti e interessi, individuali o collettivi, valori costituzionali o minacciare l'ordine pubblico. In particolare, andrebbero adottate misure volte a garantire una maggiore trasparenza e *accountability* nella diffusione di notizie false, soprattutto di quelle appositamente diffuse in rete allo scopo di orientare l'opinione politica e scientifica; misure finalizzate a offrire la possibilità per gli utenti di segnalare le *fake news*, al fine di garantire un effettivo diritto di replica e rettifica; azioni volte a potenziare un'attività di alfabetizzazione che permetta agli utenti della rete di sviluppare un approccio maggiormente critico nell'utilizzo di Internet e, più in particolare, di valutare la veridicità delle notizie e formarsi opinioni libere e consapevoli.

Si ritiene, comunque, che le misure volte a garantire una maggiore trasparenza e *accountability* nella diffusione di notizie false e a rettificarle non siano, da sole, in grado di contrastare in maniera efficace la diffusione di determinate *fake news*, soprattutto di quelle create e diffuse nell'ambito della comunicazione e dell'informazione politica, allo scopo di orientare l'opinione pubblica e il voto degli elettori, e dell'informazione scientifica, in grado di determinare gravi pregiudizi alla salute e all'ordine pubblico. In questi casi, laddove le *fake news* portano ad alterare il sistema democratico e a ledere diritti fondamentali come la salute, sarebbe maggiormente opportuna una regolamentazione che preveda la rimozione della notizia falsa dalla rete, previa valutazione dell'autorità giudiziaria. Ciò per rendere più efficaci la lotta alle strategie di manipolazione

dell'informazione che arrecano pregiudizio alla società, senza arrivare, comunque, a censurare notizie false che non sono, comunque, illecite o dannose.

La regolamentazione, statale e/o europea, finalizzata a contrastare determinate categorie di *fake news*, deve, infatti, considerare la necessità di un bilanciamento tra diversi interessi: garantire la tutela della libertà di espressione, da un lato, e assicurare che i cittadini, attraverso un'informazione corretta e veritiera, esercitino in maniera consapevole i loro diritti civili e politici, dall'altro.

## BIBLIOGRAFIA ESSENZIALE

- BARON S., CROOTOF R. (2017), *Fighting Fake News-Workshop Report, The Information Society Project & The Floyd Abrams Institute for Freedom of Expression*, Yale University, consultabile alla pagina [https://law.yale.edu/sites/default/files/area/center/isp/documents/fighting\\_fake\\_news\\_-\\_workshop\\_report.pdf](https://law.yale.edu/sites/default/files/area/center/isp/documents/fighting_fake_news_-_workshop_report.pdf)
- BASSINI M., VIGEVANI G.E. (2017), *Primi appunti su fake news e dintorni*, in *Media Laws. Rivista di diritto dei media*, 1, 11-22
- BISTAGNINO G., FUMAGALLI C. (a cura di) (2019), *Fake news, post-verità e politica*, Milano, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli
- CATELANI E. (2020), *Fake news e democrazia: verso una democrazia tecnologica?*, in *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, Consulta online, 1-15
- CAVINO M. (2020), *Liber amicorum per Pasquale Costanzo, Consulta online*, vol. I; *Il triceratopo di Spielberg. Fake news, diritto e politica*, in *federalismi.it*, 11, 32-42
- CECCHERINI E., RODRIGUEZ S. (2020), *Fake news e vaccini: le verità nascoste*, in *federalismi.it*, 11, 150-187
- CUNIBERTI M. (2017), *Il contrasto alla disinformazione in rete tra logiche del mercato e (vecchie e nuove) velleità di controllo*, in *Media Laws. Rivista di diritto dei media*, 1, 26-40
- DONATI F. (2018), *Fake news e libertà di informazione*, in *Media Laws. Rivista di diritto dei media*, 2, 440-446
- GALIMBERTI M. (2021), *La disinformazione: profili regolatori e policy*, in *Diritto Penale Contemporaneo*, 4, 251-281
- GARDINI G. (2017), *Le regole dell'informazione. L'era della post-verità*, Torino, Giappichelli
- JOLLS T., JOHNSEN M. (2018), *Media Literacy: A foundational skill for democracy in the 21st century*, in *Hastings Law Journal*, 69 (4), 1379
- LEHNER E. (2019), *Fake news e democrazia*, in *Media Laws. Rivista di diritto dei media*, 1, 93-122
- MAGNANI C. (2021), *Finché ci sono fake news c'è speranza. Libertà d'espressione, democrazia, nuovi media*, Soveria Mannelli, Rubbettino
- MATUCCI G. (2018), *Informazione online e dovere di solidarietà. Le "fake news" fra educazione e responsabilità*, in *Rivista AIC*, 1, 1-32
- MAZZIOTTI A. (2017), *Fake news, fake people e società della (dis)informazione: riflessioni su democrazia, informazione e libertà fondamentali al tempo dei social network*, in *I diritti dell'uomo*, 1, 57-77
- MELZI D'ERIL C. (2017), *Fake news e responsabilità: paradigmi classici e tendenze incriminatrici*, in *Media Laws. Rivista di diritto dei media*, 1, 60-67
- MEZZANOTTE M. (2018), *Fake news nelle campagne elettorali digitali. Vecchi rimedi o nuove regole?*, in *federalismi.it*, 24, 1-23
- MONTI M. (2017), *Fake news e social network: la verità ai tempi di Facebook*, in *Media Laws. Rivista di diritto dei media*, 1, 79-90
- MONTI M. (2020), *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, 282-305
- NYHAN B., REIFLER J. (2019), *The roles of information deficits and identity threat in the prevalence of misperceptions*, in *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, 29 (2), 1-23
- OROFINO M. (2014), *La libertà di espressione nella Convenzione europea e nella giurisprudenza della Corte di Strasburgo*, in ID. (2014), *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, Torino, Giappichelli, 35-72
- PANANARI M. (2017), *Opinione pubblica, fake news e inquinamento del discorso pubblico in epoca postmoderna*, in *I diritti dell'uomo*, 1, 79-84

- PAPA A. (2018), "Democrazia della comunicazione" e formazione dell'opinione pubblica, in P. BILANCIA (a cura di), *Crisi della rappresentanza politica nella democrazia contemporanea*, Torino, Giappichelli, 301-332
- PASSAGLIA P. (2020), Fake news e fake democracy: una convergenza da scongiurare, in *federalismi.it*, 11, 126-139
- PERRONE R. (2018), "Fake news" e libertà di manifestazione del pensiero: brevi coordinate in tema di tutela del falso, in *Nomos. Le attualità del diritto*, 2, 1-30
- PINELLI C. (2017), "Postverità", verità e libertà di manifestazione del pensiero, in *Media Laws. Rivista di diritto dei media*, 1, 41-47
- PITRUZZELLA G., POLLICINO O., QUINTARELLI S. (2017), *Parole e potere — Libertà d'espressione hate speech e fake news*, Milano, Egea
- PIZZETTI F. (2017), Fake news e allarme sociale: responsabilità, non censura, in *Media Laws. Rivista di diritto dei media*, 1, 48-59
- POLLICINO O. (2017), *Fake News, Internet and Metaphors (to be handled carefully)*, in *Media Laws. Rivista di diritto dei media*, 1, 23-25
- POLLICINO O. (2022), *Codice di condotta europeo contro la disinformazione: ecco a chi servirà, anche in Italia*, in *Agenda Digitale*, consultabile alla pagina <https://www.agendadigitale.eu>
- ROYSTER L.K. (2017), *Fake News: Potential Solutions to the Online Epidemic*, in *North Carolina Law Review*, 96, 270
- SASSI S. (2021), *Disinformazione contro Costituzionalismo*, Napoli, Editoriale Scientifica
- SUFFIA G., ZICCARDI G. (2020), Fake news, guerra dell'informazione ed equilibri democratici, in *federalismi.it*, 11, 205-227
- VALDITARA C. (2021), Fake news: regolamentazione e rimedi, in *Diritto dell'informazione e dell'informatica*, 2, 257-282
- ZANON N. (2018), Fake news e diffusione dei social media: abbiamo bisogno di un'"Autorità Pubblica della Verità"?, in *Media Laws. Rivista di diritto dei media*, 1, 12-17
- ZENO-ZENCOVICH V. (2017), Fake news, un falso problema perché non esistono 'notizie vere', in *Key4Biz*, 28 novembre 2017
- ZOLLO F., BESSI A., DEL VICARIO M., SCALA A., CALDARELLI G., SHEKHTMAN L., HAVLIN S., QUATTROCIOCCHI W. (2017), *Debunking in a world of tribes*, in *PLoS ONE*, 12(7), consultabile alla pagina <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0181821>
- ZORZI GIUSTINIANI F. (2022), *L'Unione europea e regolamentazione del digitale: il Digital Services Package e il Codice di buone pratiche sulla disinformazione*, in *Nomos. Le attualità del diritto*, 2, 1-5.