

CAMERA DEI DEPUTATI N. 2944

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

MELONI, MOLLICONE, LOLLOBRIGIDA, ALBANO, BELLUCCI, BIGNAMI, BUCALO, BUTTI, CAIATA, CARETTA, CIABURRO, CIRIELLI, DEIDDA, DELMASTRO DELLE VEDOVE, DONZELLI, FERRO, FOTI, FRASSINETTI, GALANTINO, GEMMATO, LUCASELLI, MANTOVANI, MASCHIO, MONTARULI, OSNATO, PRISCO, RAMPPELLI, RIZZETTO, ROTELLI, SILVESTRONI, TRANCASSINI, VARCHI, VINCI, ZUCCONI

Norme per la trasparenza e la parità di trattamento nella gestione e diffusione di informazioni e notizie di rilevanza sociale e politica sulle piattaforme digitali e sulle reti sociali telematiche

Presentata il 12 marzo 2021

ONOREVOLI COLLEGHI! — Il tema della raccolta, della diffusione e della gestione delle notizie sulle piattaforme digitali e sulle reti sociali telematiche nell'epoca dell'informazione digitale rappresenta un tema centrale in termini di garanzie democratiche a livello globale. Le reti sociali telematiche, in particolare, costituiscono ormai l'*agorà* in cui si dipana il dibattito politico, gli strumenti privilegiati per la diffusione del pensiero e delle opinioni, nonché il centro nevralgico della dialettica politica e sociale.

Le reti sociali telematiche e la politica oggi sono un binomio indissolubile e la

necessità di utilizzo di questi canali comunicativi è un fattore imprescindibile e determinante nella dialettica democratica. In questo quadro, si rende necessario porre l'attenzione alle dinamiche disfunzionali che interessano il sistema di comunicazione telematica, in cui i soggetti gestori delle piattaforme si atteggiavano, in buona sostanza, a « padroni » dei contenuti che vengono veicolati per il loro tramite, applicando le proprie regole di condotta anche a dispetto delle normative interne degli Stati in cui operano. Ciò anche al fine evidente di orientare il messaggio politico,

facendo emergere e rendendo accessibile prevalentemente un determinato tipo di contenuti a scapito di altri ritenuti meno meritevoli di diffusione.

Queste criticità sono via via negli anni divenute sempre più evidenti e il comportamento tenuto dai soggetti gestori ha assunto ormai forme intollerabili e patentemente orientate, basti pensare agli ultimi fatti di cronaca che hanno interessato l'ex Presidente degli Stati Uniti d'America, Donald Trump, censurato *sine die* da Twitter con un *click*.

Proprio quest'ultima vicenda ha determinato delle prese di posizione anche da parte della Cancelliera tedesca Merkel, che per il tramite del proprio portavoce Seibert, ha dichiarato di conservare dei dubbi sulla legittimità del blocco totale dell'*account* del Presidente Trump, auspicando che ogni limitazione della libertà di espressione possa essere disposta unicamente secondo precisi limiti fissati dal legislatore. Ancora più forti sono state le dichiarazioni del Ministro all'economia francese Bruno Le Maire, che si è espressamente schierato contro l'oligarchia digitale, accusata di mettere in pericolo la tenuta delle democrazie.

Sulla base di queste preliminari considerazioni, si impongono dei ragionamenti di carattere strettamente giuridico.

È coerente che siano delle società private, che hanno come unico e naturale scopo la massimizzazione del profitto, a decidere autonomamente quali possano essere i contenuti che meritano di essere condivisi e diffusi sulle piattaforme digitali e sulle reti sociali telematiche? In un'era in cui la comunicazione digitale ha assunto una tale predominanza, è corretto e coerente con i principi democratici che le regole di condotta poste dai soggetti gestori delle piattaforme possano prevalere sulle norme di diritto interno che garantiscono libertà di espressione, parità di trattamento e trasparenza?

È accettabile, in un sistema democratico, che con un semplice « colpo di spugna » dato dalle *big tech* della comunicazione si possa silenziare improvvisamente e senza possibilità di appello un contraddittore politico? Occorre rispondere a queste

domande e occorre trovare risposte che tengano contro dei principi fondamentali che la Costituzione stabilisce, affinché nell'esplicazione della sovranità nazionale si pongano argini ben precisi e insuperabili paletti alle derive censorie a cui stiamo assistendo.

In quest'ottica è necessario ribadire con forza il principio costituzionale che costituisce un corollario fondamentale della nostra democrazia, la libera manifestazione del pensiero, che l'articolo 21 della Costituzione disciplina e protegge, a cui si aggiunge l'articolo 10 della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, firmata a Roma il 4 novembre 1950 e resa esecutiva dalla legge 4 agosto 1955, n. 848, che attribuisce ad ogni persona il diritto alla libertà di espressione, o l'articolo 11 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789, che definisce la libera manifestazione del pensiero « uno dei diritti più preziosi dell'uomo; ogni cittadino può dunque parlare, scrivere, stampare liberamente, salvo a rispondere dell'abuso di questa libertà nei casi determinati dalla legge ».

Questi brevi cenni alle norme di principio a garanzia della libertà di pensiero danno la misura dell'imponente valenza delle garanzie poste a tutela di questa libertà.

È del tutto noto ed evidente che la libertà di pensiero – e quindi la libertà di opinione, come pure la libertà di adesione a un'ideologia politica o a un particolare modo di concepire i rapporti umani e sociali – è alla base di una concezione pluralista della società.

Ogni totalitarismo ha teso e tende ad annientare *in primis* la possibilità di esprimere efficacemente il pensiero e, in particolare, il dissenso, il pensiero minoritario che, come noto, rispetto al pensiero dominante ha una forte necessità di essere protetto e tutelato.

Nelle democrazie occidentali la libera manifestazione del pensiero costituisce da sempre l'architrave di ogni libertà. Lo Stato garantisce la libertà di trasferire all'esterno della propria sfera personale le proprie opinioni o le proprie convinzioni per il

tramite di tutti i mezzi di diffusione. Il mantenimento effettivo della possibilità di un pluralismo ideologico è fortemente legato al permanere della libertà dei soggetti che fanno informazione, che devono, dunque, essere non soltanto plurimi, ma anche ideologicamente differenziati.

Ciò detto, occorre necessariamente tenere in debita considerazione la circostanza per cui esiste un'oggettiva difficoltà di controllo sulle piattaforme digitali, che come già evidenziato non sono solo luoghi pubblici a tutti gli effetti, ma anche strumento privilegiato della comunicazione politica. Le piattaforme digitali e le reti sociali telematiche danno il libero accesso alle masse e sono mezzi di divulgazione del pensiero ormai universalmente utilizzati, peraltro da ogni tipo di platea, qualificata o no, e con ogni tipo di obiettivo: generalista, divulgativo, scientifico, politico, sociologico e altro.

Tuttavia, questo relativamente nuovo sistema di comunicazione è gestito da pochi soggetti privati in regime sostanzialmente monopolistico, che in assoluta autonomia stabiliscono regole di condotta nell'utilizzo dei mezzi e dei codici a cui attenersi nella diffusione di ogni contenuto ivi veicolato. Il rischio che venga sacrificato il pensiero minoritario e non conforme è, pertanto, altissimo, anche in ragione del fatto che l'oligarchia che detiene la proprietà delle piattaforme è portatrice di specifici e riconoscibili valori di riferimento. Ciò a cui si assiste è, dunque, la facile possibilità di censura, con l'applicazione disinvolta delle regole di condotta della società, che si riserva un'ampia discrezionalità, con l'effetto di una sostanziale deprivazione del luogo di confronto. Tutto ciò in aperto contrasto, come detto, dei principi costituzionali di libera manifestazione del pensiero, trasparenza, non discriminazione e parità di trattamento.

Si aggiunga ai problemi evidenziati la circostanza per cui l'analisi dei contenuti veicolati sulle piattaforme digitali, con riferimento alla loro aderenza alle regole di policy, è demandata ai cosiddetti «bot», robot che applicano automaticamente gli algoritmi delle piattaforme digitali e delle

reti sociali telematiche. In buona sostanza, la liceità del contenuto viene stabilita dai gestori, che impongono alla comunità di adeguarsi ai propri *standard*. I gestori creano gli algoritmi che determinano l'aderenza o no dei contenuti alla politica aziendale e attribuiscono a un *robot* l'esame dei contenuti stessi, senza alcun tipo di valutazione ponderata dall'uomo, con tutte le conseguenze che derivano da questo sistema.

Se è, infatti, più semplice operare una valutazione meccanica e spersonalizzata nella veicolazione di un messaggio patentemente disvaloriale, perché riconosciuto universalmente come tale — si pensi, ad esempio, a contenuti che offendono beni giuridici tutelati penalmente, come la vita, l'integrità fisica e morale eccetera —, pare impossibile affidare a un algoritmo, applicato da un *bot*, la capacità di analizzare cosa si celi dietro un messaggio politico complesso, che porta con sé variabili semantiche e contenutistiche valutabili unicamente per il tramite della discrezionalità umana.

L'ulteriore domanda che occorre porsi, dunque, e che si impone sul dibattito politico è: come tutelare tali diritti? Per rispondere occorre necessariamente sgomberare il campo dall'aberrante affermazione, che oggi viene da alcuni ripetuta incoscientemente, per cui i soggetti gestori delle piattaforme digitali sono soggetti privati e possono dunque autonomamente decidere i contenuti che hanno diritto di essere veicolati e i contenuti invece meritevoli di censura. È appena il caso di rammentare che anche i giornali o i media privati sono tenuti al rispetto dei vincoli costituzionali. Ne deriva, di tutta evidenza, che le regole di condotta, ovvero le cosiddette «condizioni d'uso» che costituiscono parte delle clausole contrattuali che si sottoscrivono al momento dell'adesione a una piattaforma digitale, non possono essere considerate il parametro di valutazione per valutare il rispetto della garanzia di libertà nella manifestazione del pensiero.

La risposta sta nel cercare di porre gli insuperabili paletti ai quali si è fatto riferimento. Sta nel rendere palesemente

astrette ai nostri principi costituzionali le società che, nel nostro territorio, operano in questo ambito. Sta nel ribadire che la democrazia non è negoziabile e che i suoi principi fondamentali non sono in alcun modo subalterni alle regole di condotta delle *big tech*.

La presente proposta di legge mira, dunque, a porre un argine invalicabile alle dinamiche censorie di cui si sono rese protagoniste le oligarchie delle piattaforme digitali, proponendo un modello in cui si ribadisca senza infingimenti la superiorità del sistema democratico, del diritto interno, dei principi di libertà di espressione, di parità di trattamento e di non discriminazione.

Si introduce così in via generale l'obbligo del rispetto dei principi costituzionali di libera manifestazione del pensiero, trasparenza e non discriminazione, al fine di assicurare la tenuta del sistema democratico. A ciò si aggiunge la necessità che i contenuti di natura sociale e politica veicolati sulle piattaforme digitali siano valutati da persone fisiche, con assoluto divieto

di attribuzione della predetta mansione ai *bot*. Ai fini del controllo sul rispetto di questa prescrizione, inoltre, si introduce l'obbligo della tenuta di registri contenenti tutti i dati rilevati nell'esecuzione delle verifiche sui contenuti, con l'obbligo di trasmettere i dati in oggetto all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM). Si ritiene che sia necessario, inoltre, coinvolgere l'AGCOM anche istituendo presso di essa un'unità di crisi a tutela del pluralismo e delle dinamiche sottese alla gestione dei dati e delle notizie che hanno contenuto sociale e politico. Ciò garantisce all'utenza protezione anche al di fuori di eventuali procedimenti giurisdizionali per veder ristabiliti diritti violati.

Inoltre, ciò che preme di più è rendere la norma baluardo di legalità e strumento di deterrenza e in tale ottica è stata prevista una cospicua ammenda in caso di comportamento discriminatorio e lesivo della parità di trattamento o della libera manifestazione del pensiero operato dai soggetti gestori delle piattaforme digitali ai danni dell'utenza.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

(Finalità)

1. La presente legge è finalizzata a garantire la trasparenza nella raccolta, nella gestione e nella diffusione di informazioni e di notizie sulle piattaforme digitali e sulle reti sociali telematiche, con particolare riferimento alle opinioni personali, politiche e sociali espresse sia in occasione di campagne elettorali che al di fuori delle stesse, assicurando parità di trattamento ai soggetti interessati alla diffusione delle proprie idee e alla promozione di messaggi politici in rete.

2. Ai proprietari e ai gestori delle piattaforme digitali e delle reti sociali telematiche è fatto obbligo di garantire a ciascun utente la libera espressione del proprio pensiero, nel rispetto dell'articolo 21 della Costituzione e con i soli limiti imposti dalla legislazione penale vigente.

Art. 2.

(Obblighi di trasparenza e di parità di trattamento nella gestione di notizie e profili con rilevanza sociale e politica)

1. Alle piattaforme digitali e alle reti sociali telematiche, al fine di garantire la parità di trattamento e il rispetto del principio di libera manifestazione del pensiero nella gestione di notizie e profili con rilevanza sociale e politica, è fatto altresì obbligo di attenersi a specifici criteri di trasparenza e di proporzionalità, stabiliti nel rispetto dei principi costituzionali, dei trattati internazionali e della normativa nazionale vigente in materia.

2. Le valutazioni relative alla gestione delle notizie e dei profili con rilevanza sociale e politica devono essere effettuate da persone fisiche identificabili nell'ambito delle strutture interessate e devono prevedere i criteri specifici e gli algoritmi utiliz-

zati per determinare la rilevanza o no della notizia, la permanenza della stessa in rete, la visibilità dei profili e le eventuali censure adottate, al fine di garantire comportamenti uniformi, non discriminatori e conformi alle disposizioni dell'articolo 21 della Costituzione.

3. I dati elaborati devono essere custoditi a cura dei gestori delle piattaforme digitali e resi disponibili su richiesta dell'utenza, nonché trasmessi con cadenza trimestrale all'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni e al Garante per la protezione dei dati personali.

4. In caso di mancata osservanza di quanto disposto dal presente articolo si applicano sanzioni progressive, dal richiamo per il comportamento scorretto fino al temporaneo oscuramento del sito *internet*, nonché una sanzione economica a carico dei soggetti responsabili, consistente in un'amenda di 500.000 euro per ogni comportamento discriminatorio o lesivo della parità di trattamento e della libera manifestazione del pensiero, ovvero per la mancata tempestiva trasmissione dei dati raccolti alle Autorità di cui al comma 3, ferme restando le eventuali e ulteriori responsabilità di natura civile e penale previste dalla legislazione vigente.

Art. 3.

(Diritto all'oblio)

1. I gestori delle piattaforme digitali e delle reti sociali telematiche sono obbligati a rimuovere dalle medesime piattaforme le notizie riguardanti persone e fatti che risalgono a oltre dieci anni prima della data di entrata in vigore della presente legge, su richiesta dell'interessato e ad esclusione dei casi di omicidio, di lesioni personali gravi e gravissime, di delitti contro i minori e di quei casi nei quali sussista l'aggravante mafiosa.

2. Per le modalità di cancellazione e per gli ulteriori casi di esclusione si applicano le disposizioni dell'articolo 17 del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, e del codice in materia di protezione dei dati

personali, di cui al decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196.

Art. 4.

(Segnalazione dei casi più gravi di disparità di trattamento)

1. Presso il Tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali, di cui alla delibera dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni del 6 novembre 2017, è istituita una unità di crisi per l'esame dei casi più gravi di violazione delle norme in materia di parità di trattamento nei confronti dell'utenza e di gestione dei dati sensibili riguardanti le opinioni politiche e personali espresse dagli utenti nella rete, segnalati anche attraverso un'apposita sezione, denominata « bottone rosso », del sito *internet* istituzionale della Polizia postale e delle comunicazioni, e per l'irrogazione delle relative sanzioni.

Art. 5.

(Disposizioni finali)

1. L'attuazione delle disposizioni degli articoli 2 e 3 è verificata periodicamente e, comunque, almeno una volta l'anno, nell'ambito del Tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali di cui all'articolo 4.



18PDL0133390