



# Norme per la tutela della trasparenza e della libertà di espressione nella gestione e diffusione di informazioni e notizie aventi rilevanza sociale e politica sulle piattaforme digitali e sulle reti sociali telematiche

## A.C. 1765, A.C. 1788

Dossier n° 484 - Schede di lettura  
28 luglio 2025

### Informazioni sugli atti di riferimento

| A.C.                    | 1765                                                                                                                                                                                                                       | 1788                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Titolo:                 | Norme per la tutela della trasparenza e della libertà di espressione nella gestione e diffusione di informazioni e notizie aventi rilevanza sociale e politica sulle piattaforme digitali e sulle reti sociali telematiche | Norme per la tutela della trasparenza e della parità di trattamento nella gestione di informazioni e contenuti di carattere sociale e politico sulle piattaforme digitali e sulle reti sociali telematiche |
| Iniziativa:             | Parlamentare                                                                                                                                                                                                               | Parlamentare                                                                                                                                                                                               |
| Primo firmatario:       | Kelany                                                                                                                                                                                                                     | Furfaro                                                                                                                                                                                                    |
| Iter al Senato:         | No                                                                                                                                                                                                                         | No                                                                                                                                                                                                         |
| Numero di articoli:     | 8                                                                                                                                                                                                                          | 7                                                                                                                                                                                                          |
| Date:                   |                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                            |
| presentazione:          | 8 marzo 2024                                                                                                                                                                                                               | 19 marzo 2024                                                                                                                                                                                              |
| assegnazione:           | 28 ottobre 2024                                                                                                                                                                                                            | 14 ottobre 2024                                                                                                                                                                                            |
| Commissioni competenti: | VII Cultura, IX Trasporti                                                                                                                                                                                                  | VII Cultura, IX Trasporti                                                                                                                                                                                  |
| Sede:                   | referente                                                                                                                                                                                                                  | referente                                                                                                                                                                                                  |
| Pareri previsti:        | I Affari Costituzionali, II Giustizia (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per le disposizioni in materia di sanzioni), V Bilancio e Tesoro, X Attività produttive e XIV Politiche UE                            | I Affari Costituzionali, II Giustizia (ex articolo 73, comma 1-bis, del regolamento, per le disposizioni in materia di sanzioni), V Bilancio e Tesoro, X Attività produttive e XIV Politiche UE            |

### Premessa

Le proposte di legge in esame, A.C. [1765](#), A.C. [1788](#), presentate rispettivamente l'8 e il 19 marzo 2024, recano norme per la **tutela della trasparenza**, della **parità di trattamento** e della **libertà di espressione** nella gestione e diffusione di **informazioni, notizie e contenuti aventi rilevanza sociale e politica sulle piattaforme digitali e sulle reti sociali telematiche**.

Le proposte di legge sono state assegnate in **sede referente** alle **Commissioni riunite VII (Cultura) e IX (Trasporti)** e saranno oggetto di trattazione congiunta, vertendo su materia identica.

### Contenuto

Le proposte di legge hanno un **impianto normativo comune** e trattano il tema della **comunicazione telematica**, soffermandosi sulle dinamiche e sui meccanismi disfunzionali messi in pratica dai gestori e intermediari delle piattaforme digitali e delle reti sociali telematiche rispetto a notizie e profili aventi carattere sociale e politico.

In particolare, le proposte di legge in esame, secondo quanto emerge dalle rispettive relazioni introduttive, intendono porre **un argine alle pratiche di manipolazione, alterazione e censura della visibilità dei contenuti a carattere sociale e politico** che minano i principi costituzionali di libera manifestazione del pensiero, trasparenza e non discriminazione.

A tal fine, le proposte introducono **obblighi di trasparenza e di parità di trattamento** nella gestione di notizie e profili di rilevanza sociale e politica cui devono attenersi i proprietari, i gestori e gli intermediari delle piattaforme digitali e delle reti sociali telematiche.

Il **contenuto** delle proposte di legge risulta nel complesso assai simile, in molti punti identico. Di seguito, si darà conto del contenuto delle due proposte, avendo cura di esplicitare **le differenze di carattere**

**sostanziale** esistenti tra le stesse.

A scopo di sintesi, si fornisce sin d'ora, di seguito, un elenco delle principali differenze che si riscontrano tra i due testi:

- la proposta AC 1765, al contrario della AC 1788 include, tra i **destinatari degli obblighi** di trasparenza introdotti, oltreché i proprietari e gestori delle piattaforme digitali e delle reti sociali telematiche, anche **gli intermediari ivi operanti**;

- la proposta AC 1765, al contrario della AC 1788, contiene una disposizione esplicitamente volta a garantire che le valutazioni relative alla **gestione delle notizie e dei profili con rilevanza sociale e politica** debbano essere effettuate da **persone fisiche identificabili** nell'ambito delle strutture interessate;

- in relazione ai divieti e agli obblighi posti in materia di promozione e declassamento dei contenuti, la proposta AC 1765, al contrario che la proposta AC 1788, fa **espressamente salvi gli incrementi** di visibilità delle pagine e dei profili **a pagamento**;

- nella definizione delle attività alteranti o manipolative che si intende vietare, la proposta AC 1765, al contrario che la proposta AC 1788, **inserisce espressamente quelle automatiche**, effettuate da programmi *software* che eseguono attività automatizzate, ripetitive e predefinite;

- la proposta AC 1765, al contrario della AC 1788, disciplina il **diritto alla cancellazione di notizie** riguardanti persone e fatti **che risalgono a oltre dieci anni prima** della data di entrata in vigore della presente legge (**c.d. diritto all'oblio**).

\*\*\*

L'**articolo 1**, comune ad entrambe le proposte di legge, reca le **finalità** e l'**oggetto** e si compone di **tre commi**.

In particolare, il **comma 1**, di contenuto sostanzialmente identico tra le due proposte, mira 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.

Il **comma 2** stabilisce che, nel rispetto dell'articolo 21 della Costituzione e con i soli limiti imposti dalla legislazione vigente, ai **proprietari e ai gestori delle piattaforme digitali e delle reti sociali telematiche nonché agli intermediari che ivi operano** è fatto obbligo di garantire a ciascun utente la **libera espressione del proprio pensiero**.

La proposta di legge A.C. [1788](#), come si è già anticipato, non menziona (né qui, né negli articoli seguenti) gli **intermediari** che operano nelle piattaforme digitali e fa esplicito riferimento, oltre all'articolo 21 della Costituzione, anche alla **Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo** e alla **Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea**.

Il **comma 3** stabilisce che la disciplina recata dalle proposte di legge in commento si applica alle piattaforme digitali e alle reti sociali telematiche che hanno un **numero medio mensile di utenti**, anche non attivi, **pari o superiore a centocinquantamila unità**, nonché agli intermediari che ivi operano.

La proposta di legge A.C. [1788](#), oltre a non menzionare gli intermediari, fa riferimento, per quanto riguarda il calcolo del numero medio mensile di utenti, agli utenti attivi **nel territorio nazionale e non fa esplicito riferimento agli utenti non attivi**.

*In relazione alla corretta individuazione dei soggetti destinatari degli obblighi introdotti dalle proposte di legge in esame, ossia le piattaforme digitali, le reti sociali telematiche, e gli intermediari che ivi operano, si valuti l'opportunità di inserire una loro più precisa definizione normativa, eventualmente anche al solo fine di coordinarsi con le altre definizioni già vigenti in materia, a livello nazionale ed europeo.*

\*\*\*

L'**articolo 2** reca, in entrambe le proposte di legge, la disciplina riguardante gli **obblighi di trasparenza** e di **parità di trattamento** nella gestione di notizie e profili con rilevanza sociale e politica. La proposta di legge A.C. [1765](#) si compone di 5 commi, mentre la proposta di legge A.C. [1788](#) si compone di 3 commi.

La proposta di legge A.C. [1765](#), al **comma 1** stabilisce che al fine di garantire la parità di trattamento e il rispetto del principio di libera manifestazione del pensiero nella gestione di notizie e profili a carattere sociale e politico, alle piattaforme digitali e alle reti sociali telematiche nonché agli intermediari che ivi operano, è **fatto obbligo di attenersi a specifici criteri di trasparenza**, stabiliti nel rispetto dei principi costituzionali, dei trattati internazionali, della normativa europea e della normativa nazionale vigenti in materia.

Il **comma 2** stabilisce che 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 indicare gli **algoritmi utilizzati** per determinare la

rilevanza maggiore o minore 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.

**Il comma 3** prevede che i **dati elaborati** devono essere **custoditi** in appositi registri o banche dati e garantiti da appositi sistemi di sicurezza a cura dei proprietari, degli intermediari e dei gestori delle piattaforme digitali e delle reti sociali telematiche 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**.

**Il comma 4** prevede che in caso di inosservanza delle disposizioni contenute nel presente articolo, l'**AGCOM**, **con ordinanza**, può applicare, a carico dei soggetti responsabili, sanzioni amministrative progressive, dal richiamo per il comportamento scorretto fino alla sanzione amministrativa pecuniaria da 5.000 euro a 500.000 euro per ciascuna violazione che costituisca una condotta discriminatoria o lesiva della parità di trattamento e della libera manifestazione del pensiero ovvero per la mancata tempestiva trasmissione dei dati raccolti alle Autorità competenti di cui al comma 3, ferme restando le eventuali e ulteriori responsabilità di natura civile e penale previste dalla legislazione vigente.

**Il comma 5**, infine, prevede che l'**ordinanza** di cui al comma 4 è **impugnabile dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria**, previo esperimento obbligatorio di tentativo di conciliazione dinanzi all'AGCOM.

Rispetto alla disciplina appena esposta, la proposta di legge A.C. [1788](#), presenta le seguenti differenze:

- al **comma 1**, nell'indicare i criteri ai quali attenersi nella gestione di notizie e profili a carattere sociale e politico alle piattaforme digitali e alle reti sociali telematiche, oltre ai criteri di trasparenza, menziona anche quelli di **proporzionalità**; inoltre, **non cita** espressamente l'esigenza di rispettare la **normativa europea** vigente in materia;

- **non contiene** una disposizione analoga a quelle di cui al comma 2 della proposta di legge AC 1765, volto a garantire che le **valutazioni** relative alla gestione delle notizie e dei profili con rilevanza sociale e politica **debbano essere effettuate da persone fisiche** e debbano indicare gli algoritmi utilizzati;

- al **comma 2**, corrispondente al comma 3 della proposta di legge AC 1765, non specifica che i dati elaborati debbano essere custoditi dai proprietari e dai gestori delle piattaforme **in appositi registri o banche dati e garantiti da appositi sistemi di sicurezza**;

- con riferimento ai **profili sanzionatori**, la proposta di legge A.C. [1788](#) non cita espressamente **AGCOM** come autorità intitolata ad irrogare le sanzioni previste, non reca disposizioni in merito ai **rimedi impugnatori** che possono essere esperiti avverso di esse, e non fissa **un importo minimo** per le sanzioni stesse.

\*\*\*

L'**articolo 3**, composto di **7 commi** in entrambe le proposte di legge, **reca** la disciplina concernente il **divieto di manipolazione e alterazione della visibilità dei contenuti sulle piattaforme digitali**.

**Il comma 1**, **prevede** che i proprietari e i gestori delle piattaforme digitali e delle reti sociali telematiche nonché gli intermediari che operano nel territorio nazionale **sono obbligati a garantire la trasparenza e la parità di trattamento** nella gestione e diffusione di informazioni e notizie di rilevanza sociale e politica indipendentemente dall'autore, dalla fonte, pagina o profilo di provenienza.

**Il comma 2** della proposta di legge A.C. [1765](#), stabilisce che è espressamente **vietata** qualsiasi **forma di alterazione e manipolazione della visibilità di informazioni e notizie**, intese come la violazione della distribuzione organica di contenuti basata sul loro carattere ovvero sulla loro natura politica o sociale, indipendentemente dall'autore e dalla fonte dei contenuti medesimi. Si prevede che la **promozione** o il **declassamento** della **visibilità** di tali contenuti sulle piattaforme sociali debbano essere attuati esclusivamente in applicazione di **criteri oggettivi** ed *erga omnes*, basati su **interazioni misurabili e trasparenti degli utenti che vi interagiscono**. Si precisa che sono fatti salvi gli incrementi di visibilità delle pagine e dei profili a pagamento.

**Il comma 3** della proposta di legge A.C. [1765](#) prevede che in applicazione della presente legge, si intende per alterazione e manipolazione qualsiasi condotta fisica o virtuale, automatica o manuale, diretta o indiretta, verificabile, visibile, accertabile o no da parte degli utenti, posta in essere dai proprietari e dai gestori delle piattaforme e delle reti sociali telematiche e dagli intermediari che ivi operano, nonché da programmi *software* che eseguono attività automatizzate, ripetitive e predefinite, tale da, direttamente o indirettamente, in modo palese o occulto, **violare la distribuzione organica e la visibilità dei contenuti dei profili pubblici o privati degli utenti e dei luoghi virtuali, quali pagine o profili**.

Il testo della proposta di legge A.C. [1788](#), con riferimento alla disciplina espressa ai commi 2 e 3 della proposta A.C. [1765](#) appena riepilogati, risulta **complessivamente sovrapponibile** sia dal punto di vista lessicale che concettuale, fatto salvo che per le seguenti **due differenze**:

- in relazione ai divieti e agli obblighi in materia di promozione e declassamento dei contenuti, **non vengono fatti espressamente salvi gli incrementi** di visibilità delle pagine e dei profili **a pagamento**;

- in relazione alla definizione delle attività alteranti o manipolative che si intende vietare, **non vi vengono espressamente ricomprese** (qui come anche nei commi successivi) **anche quelle automatiche**, effettuate da programmi *software* che eseguono attività automatizzate, ripetitive e predefinite.

Su quest'ultimo punto specifico, strettamente riconnesso a quello di cui sopra, all'articolo 2, comma 2, che prevede che le valutazioni relative alla gestione dei contenuti devono essere effettuate da persone fisiche identificabili, è certamente utile citare quanto riportato dalla **relazione illustrativa alla proposta AC 1765**, che evidenzia "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."

Il **comma 4** della proposta di legge A.C. [1765](#) stabilisce che, ai fini della presente legge è fatto pertanto divieto di:

a) predisporre **restrizioni, limitazioni, vincoli e svantaggi** della e nella distribuzione organica dei contenuti dei profili e delle pagine degli utenti basate su presunzioni, analisi, osservazioni, interpretazioni o valutazioni di natura soggettiva o speculativa direttamente o indirettamente, tramite incaricati individuabili, **algoritmi o programmi software** che eseguono attività automatizzate, ripetitive e predefinite, fatte salve le violazioni della legislazione penale vigente e delle condizioni contrattuali (*community*), previo obbligo di comunicazione di un'informativa integrale e motivata. In ogni caso la **motivazione dell'informativa** in caso di restrizioni, limitazioni e penalità visibili od occulte deve essere chiara, dettagliata, specifica e intellegibile dal destinatario, con espresso divieto di fornire sia motivazioni vaghe o generiche, derivate da analisi sugli utenti condotte dai proprietari e dai gestori di ciascuna piattaforma digitale e rete sociale telematica nonché dagli intermediari che ivi operano, sia motivazioni più specifiche di natura discriminatoria nei riguardi del settore di appartenenza del contenuto o della fonte; in relazione a tale divieto, nel testo della proposta **AC 1788** si segnala, oltre alla già segnalata assenza del riferimento ad **algoritmi o programmi software** che eseguono attività automatizzate, un **maggiore dettaglio nella definizione delle tipologie di condotte penalmente rilevanti** (in particolare, sono citate l'incitamento all'odio, alla violenza, al razzismo, all'intimidazione o alle notizie false) che, se integrate dai contenuti comunicativi, sono escluse dalla protezione offerta;

b) utilizzare, creare o implementare liste, banche di dati, algoritmi o registri di fonti, autori, creatori o canali informativi, tramite i quali i gestori, in via diretta o indiretta, automatica o manuale, nonché tramite programmi *software* che eseguono attività automatizzate, ripetitive e predefinite, **determinino pubblicamente od occultamente qualsiasi forma di disparità nella visibilità tra le fonti; tale divieto non si riviene nella proposta A.C. [1788](#);**

c) **esplicitare qualsiasi forma di discriminazione** strutturale e tecnica, visibile od occulta, **che comprometta**, penalizzi o renda più difficoltosa e svantaggiosa la gestione, lo sviluppo e il corretto funzionamento di **pagine e profili trattanti temi a carattere politico, civico e sociale** rispetto alle fonti di altri settori; tale divieto corrisponde a quella espresso alla lettera b) della proposta A.C. [1788](#);

d) violare le libere scelte espresse dagli utenti lettori delle pagine e dei profili, applicando unilateralmente ai contenuti di preferenza **regole e funzioni algoritmiche discriminatorie**; tale divieto corrisponde a quella espresso alla lettera c) della proposta A.C. [1788](#);

e) **escludere** dalle proprie piattaforme digitali e reti sociali telematiche **i settori politico, sociale, del civismo e dell'informazione**, vietando la creazione di pagine e profili in essi operanti o procedendo alla rimozione di quelli già esistenti; tale divieto corrisponde a quella espresso alla lettera d) della proposta A.C. [1788](#);

Infine, si segnala che lettera **e)** della proposta A.C. [1788](#), concernente il divieto di includere nelle **condizioni generali di contratto** forme di discriminazione, disparità di trattamento e limitazioni sull'informazione politica, civica e sociale; **tale divieto non è contemplato nell'A.C. [1765](#).**

Infine, i successivi **commi 5, 6 e 7**, hanno un contenuto pressoché identico in entrambe le proposte di legge.

Il **comma 5** prevede che i proprietari e i gestori delle piattaforme digitali e delle reti sociali telematiche nonché gli intermediari che ivi operano sono obbligati a comunicare, entro il 31 dicembre di ogni anno, all'AGCOM, una descrizione dettagliata della **metodologia impiegata** anche dai loro algoritmi per **regolare la distribuzione**, compresa quella a pagamento, **dei contenuti** pubblicati dagli utenti.

Il **comma 6** prevede che **la comunicazione** (o, come lo definisce l'AC 1788, "il **rapporto**") di cui al comma 5 deve:

a) essere redatta in modo chiaro, illustrativo, specifico, intellegibile e dettagliato (l'AC 1788 specifica che esso **non deve indicare le specifiche tecniche autoriali**);

b) indicare integralmente i criteri, i parametri e le variabili utilizzate nell'algoritmo nonché qualsiasi criterio di definizione della visibilità dei contenuti pubblicati dagli utenti, compresi quelli a pagamento, e conseguente modifica della loro portata;



c) fornire informazioni sulle eventuali modifiche, sugli aggiornamenti o sulle revisioni effettuati all'algoritmo nel corso dell'anno;

d) descrivere le procedure interne di monitoraggio e verifica impiegate per garantire la corretta applicazione della visibilità e della distribuzione dei contenuti;

e) illustrare l'implementazione effettiva della metodologia.

Infine, il **comma 7** prevede che la **comunicazione** o il **rapporto** di cui al comma 5 è ad uso dell'AGCOM e, su richiesta, dell'utente titolare dell'interesse ad agire ai sensi dell'[articolo 100](#) del codice di procedura civile, nonché dell'autorità giudiziaria, su richiesta anche succintamente motivata.

\*\*\*

L'**articolo 4** dispone, in entrambe le proposte di legge, l'istituzione, presso l'AGCOM, di un apposito organo, denominato **Consiglio per la trasparenza e il monitoraggio [delle piattaforme digitali e] delle reti sociali telematiche**.

Il Consiglio è composto da nove membri, di cui:

a) tre designati dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi di vigilanza;

b) tre designati dal Presidente del Consiglio dei ministri;

c) tre designati dall'AGCOM medesima.

Il Consiglio elegge al suo interno, a maggioranza semplice, il presidente, che a sua volta procede alla nomina, tra gli stessi consiglieri nominati, di un vice presidente, il quale - secondo quanto precisato nell'A.C. [1788](#) - sostituisce il presidente in caso di assenza o impedimento.

Entrambe le proposte stabiliscono che:

- i consiglieri rimangono in carica per cinque anni e il loro mandato può essere rinnovato;

- ai componenti del Consiglio non spettano gettoni di presenza, compensi, indennità ed emolumenti comunque denominati, ma l'A.C. [1788](#), a differenza dell'A.C. [1765](#), fa salvo il rimborso delle spese effettivamente sostenute previste dalla normativa vigente.

Nell'ambito dell'A.C. [1765](#), le **funzioni del Consiglio** sono elencate al comma 5 dell'articolo 4, mentre l'A.C. [1788](#) vi dedica un apposito articolo (l'articolo 5).

In sostanza, le proposte attribuiscono a quest'organo delle funzioni analoghe, stabilendo che esso:

a) riceve e analizza le comunicazioni di cui all'articolo 3 inviate dalle piattaforme digitali e dalle reti sociali telematiche;

b) redige annualmente una relazione dettagliata sullo stato di attuazione delle regole di trasparenza e di parità di trattamento nelle reti sociali telematiche;

c) può richiedere informazioni e chiarimenti direttamente alle reti sociali telematiche;

d) in caso di violazioni della legge da parte delle piattaforme digitali, può proporre all'AGCOM l'adozione delle sanzioni appropriate;

e) può operare autonomamente dei richiami ai gestori delle piattaforme;

f) può predisporre ricerche, analisi e valutazioni ai fini della verifica della conformità dell'attività delle piattaforme digitali alla legislazione vigente.

\*\*\*

Ai sensi dell'**articolo 5** dell'A.C. [1765](#) e dell'**articolo 6** dell'A.C. [1788](#), entro il 30 aprile di ogni anno, l'AGCOM, previa consultazione del Consiglio, pubblica nel proprio sito *internet* istituzionale una relazione, sinteticamente motivata, sulla comunicazione (o rapporto) di cui all'articolo 3.

In caso di **violazioni degli obblighi** di cui alla presente legge, entro cinque anni dal ricevimento della comunicazione (dalla trasmissione del rapporto, secondo l'A.C. [1788](#)) di cui all'articolo 3, l'AGCOM - previo parere del Consiglio, secondo l'A.C. [1765](#) - commina con ordinanza - impugnabile dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria, previo obbligo di esperimento obbligatorio di tentativo di conciliazione dinanzi all'AGCOM medesima, secondo l'A.C. [1765](#) - una sanzione amministrativa pecuniaria da 50.000 euro (100.000 euro secondo l'A.C. [1788](#)) a 500.000 euro per ciascuna violazione.

In capo ai proprietari e ai gestori delle piattaforme digitali e delle reti sociali telematiche nonché - secondo l'A.C. [1765](#) - agli intermediari che ivi operano, restano ferme le eventuali e ulteriori responsabilità di natura civile e penale previste dalla legislazione vigente (per approfondimenti si v. *infra*, "La responsabilità dei provider in Internet e il controllo delle notizie false nella rete").

\*\*\*

L'**articolo 6** dell'A.C. [1765](#), rubricato **diritto all'oblio**, stabilisce che i proprietari e i gestori delle piattaforme digitali e delle reti sociali telematiche, nonché gli intermediari che ivi operano, **su richiesta dell'interessato** 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, ad esclusione delle notizie relative a casi di omicidio, di lesioni personali gravi e gravissime, di delitti contro i minori e dei casi nei quali sussista l'aggravante mafiosa.

Per le modalità di cancellazione e per gli ulteriori casi di esclusione si applicano le disposizioni di cui all'[articolo 17](#) del regolamento (UE) 2016/679 e del codice in materia di protezione dei dati personali ([d.lgs n. 196/2003](#)).

L'A.C. [1788](#) non contiene una disposizione analoga a quella appena descritta.

\*\*\*

L'**articolo 7** di entrambe le proposte stabilisce che, entro sessanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con uno o più decreti del Ministro delle imprese e del *made in Italy*, sono adottate le **disposizioni attuative** della legge medesima, in relazione - secondo l'A.C. [1788](#) - ai criteri di trasparenza e proporzionalità nonché agli obblighi e ai divieti previsti, rispettivamente, dagli articoli 2 e 3. 2.

Soltanto l'A.C. [1788](#) prevede, inoltre, che il Consiglio proceda periodicamente e, comunque, almeno una volta l'anno, alla verifica della corretta attuazione delle disposizioni di cui agli articoli 2 e 3 della proposta medesima.

\*\*\*

L'**articolo 8** dell'A.C. [1765](#) reca la **clausola d'invarianza finanziaria**, stabilendo che dall'attuazione della presente legge non devono derivare nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica e disponendo che le amministrazioni interessate provvedano ai relativi adempimenti nell'ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente.

## FOCUS: il contesto normativo di riferimento

Ai sensi delle proposte di legge in commento:

- ai proprietari e ai gestori delle piattaforme digitali e delle reti sociali telematiche nonché agli intermediari che ivi operano 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 vigente**;
- gli **obblighi di trasparenza**, imposti ai citati soggetti al fine di garantire la parità di trattamento e il rispetto del principio di libera manifestazione del pensiero nella gestione di notizie e profili a carattere sociale e politico, sono stabiliti **nel rispetto dei principi costituzionali, dei trattati internazionali, della normativa europea e della normativa nazionale vigenti in materia**.

Appare dunque rilevante ricostruire i lineamenti di fondo del **sistema di principi e limiti** che l'ordinamento vigente pone su questa materia, per comprendere entro quale quadro le disposizioni proposte ambiscono a collocarsi.

### L'articolo 21 della Costituzione

L'[articolo 21](#) della Costituzione riconosce a tutti il "**diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero** con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione".

La libertà di manifestazione del pensiero è una delle più solide architravi su cui si sono storicamente basati il costituzionalismo e la liberaldemocrazia moderni e contemporanei. Il dettato testuale dell'articolo 21 è particolarmente efficace nell'enunciare tale diritto, che: è riconosciuto a tutti, è riconosciuto in forma ampia ("liberamente"), è riconosciuto esplicitamente in relazione alle sue manifestazioni esteriori ("manifestare"), ed è riconosciuto a prescindere dal mezzo di comunicazione utilizzato. La libertà di esprimere il proprio convincimento è, del resto, il **prerequisito del pluralismo** ed il **presupposto della democrazia liberale**.

Per quanto concerne il mezzo di diffusione con cui tale diritto può essere espresso, nei commi successivi al primo, l'articolo 21 si occupa in modo esplicito unicamente della **stampa**, che costituiva il mezzo di comunicazione largamente più rilevante al tempo dei lavori dell'Assemblea costituente. In generale, i **principi fondamentali** che innervano la disciplina costituzionale e legislativa in materia di libertà di comunicazione a mezzo stampa sono i seguenti:

1. la pubblicazione a mezzo stampa **non è soggetta a controlli preventivi** da parte di alcuna autorità pubblica; si può ordinare il **sequestro di una pubblicazione** solo ove ricorra una fattispecie di reato espressamente prevista dalla legge o qualora siano violate le norme sull'indicazione dei responsabili, e solo in forza di un atto motivato dell'autorità giudiziaria; la polizia giudiziaria può procedere al sequestro nei soli casi di assoluta urgenza, ma deve comunicarlo entro ventiquattro ore al giudice, con eventuale convalida nelle successive ventiquattro ore;

2. la pubblicazione deve rispettare i **limiti posti dall'ordinamento alla libertà di manifestazione del pensiero**, e quindi il limite esplicito del buon costume e i limiti impliciti, quali il dovere di veridicità e di continenza, derivanti dall'esigenza di tutelare altri diritti e valori costituzionali, quali il diritto alla riservatezza personale, da bilanciare con l'esigenza di soddisfare l'interesse pubblico alla diffusione della notizia; a rinforzo di tali esigenze, ai sensi della [legge n. 69 del 1963](#), i giornalisti sono riuniti in un apposito ordine che, nel definire diritto insopprimibile dei giornalisti la libertà di informazione e di critica, ne limita l'esercizio in ragione dell'osservanza delle norme di legge dettate a tutela della personalità altrui ed impone l'adempimento ai doveri imposti dalla lealtà e dalla buona fede, oltreché all'obbligo di rettifica delle notizie che risultino inesatte;
3. sono previsti, per ogni stampato, specifici **obblighi di trasparenza** in relazione al luogo, all'anno della pubblicazione, nonché al nome e al domicilio dello stampatore e, se esiste, dell'editore, al fine di consentire l'**attribuzione della responsabilità** di quanto è oggetto di pubblicazione (legge sulla stampa, [legge n. 47 del 1948](#)); i giornali quotidiani e i periodici devono, inoltre, essere previamente registrati presso la cancelleria del tribunale del luogo dove sono pubblicati e avere un direttore responsabile; infine, ai sensi della [legge n. 416 del 1981](#) (legge sull'editoria) è imposto alle imprese editrici l'obbligo di rendere pubblico l'assetto proprietario e il **divieto di detenzione di una posizione dominante** sul mercato attraverso la concentrazione di testate, al fine di **tutelare il pluralismo dell'informazione**.

Come statuito dalle Sezioni unite della Corte di cassazione ([cass. pen., sez. un., 17 luglio 2015, n. 31022](#)), l'**ambito di applicazione soggettiva** della disciplina sopra citata si applica anche alla **stampa online** che abbia particolari requisiti strutturali e finalistici.

Privi di esplicita disciplina costituzionale sono invece gli **altri moderni mezzi di comunicazione di massa**. Eppure, come si è detto, ai sensi del comma 1 dell'articolo 21 della Costituzione e del suo dettato particolarmente lungimirante ed efficace, la libertà di manifestazione del proprio pensiero, la libertà di informare e di informarsi, con tutti i limiti espliciti ed impliciti che si sono sopra ricordati, sono tutelate a prescindere dal mezzo con il quale il contenuto è trasmesso, sia esso "la parola, lo scritto" oppure **"ogni altro mezzo di diffusione"**. Si pone dunque il problema di **garantire la tutela dei diritti di tutti i soggetti coinvolti** anche in ambiti comunicativi diversi da quelli tradizionali.

In questo ambito, le **evoluzioni** degli ultimi decenni sono state **poderose**, in parallelo con quelle registrate sul fronte tecnologico. Il susseguirsi delle **"rivoluzioni tecnologiche"**, tramite le quali i sistemi di informazione tradizionali, cartacei, sono stati sostituiti dapprima con quelli **radiotelevisivi** e successivamente con quelli **digitali**, ha comportato, assieme ad una crescita esponenziale delle potenzialità comunicative, anche una crescita dei **potenziali rischi** di lesione dei diritti soggettivi coinvolti.

Il mondo della **comunicazione radiotelevisiva**, ad esempio, che ha avuto lo storico merito di diffondere informazioni e contenuti in modo assai più capillare nella società rispetto a quanto non potesse fare prima la stampa, ha comportato un **grave rischio in termini di contrazione del pluralismo**, con la conseguente, potenziale, lesione del diritto di informarsi liberamente, nel senso di avere libero accesso ad una pluralità di fonti di informazione differenziate. Rischi che hanno portato a legittimare la scelta di mettere in atto, quantomeno per il primo trentennio, una **situazione di controllo monopolistico** del servizio di comunicazione radiotelevisiva, posta in mano al soggetto pubblico.

Più recentemente, nuove ed ancora più complesse evoluzioni sono state suscitate dall'universale diffondersi dei **mezzi digitali**. Grazie al *web* e ai *social network* **tutti sono in grado** non solo di ricevere, ma di **produrre e distribuire informazioni su ampia scala**. Ciò consente di valorizzare la libertà di espressione in modo esponenziale, dotando ciascun cittadino di strumenti idonei a far circolare il proprio pensiero. Allo stesso tempo, tuttavia, la diffusione dell'attività in rete ha determinato l'insorgere di problematiche sconosciute alle epoche precedenti l'avvento di *internet*.

Si pensi all'affermarsi di pochi grandi gestori, con un **altissimo livello di concentrazione** (*Google, Facebook, X, Instagram, YouTube, TikTok*), e per tale ragione in grado di acquisire e utilizzare per i fini più diversi (commerciali, politici, di ricerca) enormi quantità di dati personali (i cosiddetti *big data*).

Inoltre, la rete consente, mediante tecniche sempre più sofisticate di **marketing**, amplificate dall'utilizzo di algoritmi e intelligenze artificiali, di influenzare su larga scala il cittadino sia come consumatore sia come elettore.

Occorre altresì osservare che la rete si presta direttamente a essere usata per **violare in forme diverse i diritti della persona**: sia di quanti sono semplici destinatari di informazioni via *web* sia di quanti sono vittime di **cyberbullismo**, in particolare i minori. Per far fronte a questo bisogno di protezione, è stata emanata la [legge n. 71 del 2017](#), che detta disposizioni a tutela dei minori per la prevenzione e il contrasto dei fenomeni del bullismo e del **cyberbullismo**.

In questo quadro si colloca la diffusione dell'**hate speech**, ossia discorsi d'odio coperti dal sostanziale anonimato di cui godono gli utenti della rete, per quanto penalmente punibili (si veda l'[art. 604-bis c.p.](#) introdotto dal decreto legislativo 1° marzo 2018, n. 21).

Altra problematica di rilievo è quella relativa alle **cosiddette fake news**, notizie infondate diffuse sulla rete con il fine di ingannare e fuorviare l'opinione pubblica, in violazione del diritto a essere correttamente

informati.

Sia nel caso dell'*hate speech* che delle *fake news* si pongono sostanzialmente due problemi: come identificare e sanzionare i responsabili, e come impedire la prosecuzione della condotta, eliminando nel più breve tempo possibile i messaggi immessi sulla rete.

In proposito, hanno fatto discutere le decisioni prese da *Facebook* e *Twitter* di rimuovere contenuti e chiudere profili per diffusione di messaggi contrari alle condizioni contrattuali di utilizzo del mezzo.

In Italia, la **giurisprudenza** ha adottato fino a questo momento soluzioni differenziate:

1. in alcuni casi si è escluso che il *social network* abbia il potere di adottare forme di censura privata, dovendo garantire un accesso generalizzato al servizio (si ricorda che questi media non sono considerati editori e non hanno una responsabilità editoriale);
2. in altri casi, valorizzando la natura privata del rapporto che intercorre tra l'utente e il gestore, si è ammesso che il *social* possa sospendere dal servizio l'utente che non rispetta le condizioni d'uso;
3. in altri casi ancora, in attuazione dei precetti costituzionali, si è ritenuto di ricavare dall'ordinamento un vero e proprio obbligo giuridico di disattivazione a carico del *social*, per evitare la diffusione di opinioni contrarie ai valori costituzionali.

### ***Il testo unico sui servizi media e audiovisivi (decreto legislativo n. 208 del 2021)***

Con più specifico riferimento ai nuovi mezzi di comunicazione, sia con riguardo al **sistema radiotelevisivo** che con riguardo ai **mezzi di comunicazione digitali**, viene oggi in rilievo il [decreto legislativo n. 208 del 2021](#), concernente il testo unico per la fornitura di servizi di media audiovisivi, adottato in attuazione della [direttiva UE 2018/1808](#) - che modifica la direttiva 2010/13/UE. Il testo è stato sottoposto ad una **recente e massiccia revisione** tramite il [decreto legislativo 25 marzo 2024, n. 50](#), in attuazione del nuovo [regolamento \(UE\) 2022/2065](#) del Parlamento europeo e del Consiglio 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 service Act**).

In particolare, il testo unico contiene, ai sensi dell'articolo 1:

1. i **principi generali** per la prestazione di **servizi di media digitali audiovisivi e radiofonici** e dei **servizi di piattaforma per la condivisione di video o anche solo audio o entrambi**, tenendo conto del processo di convergenza fra le diverse forme di comunicazioni, quali le comunicazioni elettroniche, l'editoria, anche elettronica, e internet in tutte le sue applicazioni e dell'evoluzione tecnologica e di mercato;
2. le disposizioni in materia di **servizi di media audiovisivi e radiofonici e di programmi-dati**, anche ad accesso condizionato, nonché in materia di fornitura di servizi interattivi associati e di **servizi di accesso condizionato su qualsiasi piattaforma di diffusione**, comprese le comunicazioni commerciali audiovisive e radiofoniche e i **servizi di piattaforma per la condivisione** di video o anche solo audio.

In base all'articolo 4 del testo unico, il **sistema dei servizi di media audiovisivi e della radiofonia**, si conforma ai seguenti **principi**, a garanzia degli utenti:

1. **libertà e pluralismo** dei mezzi di comunicazione radiotelevisiva;
2. **libertà di espressione di ogni individuo**, inclusa la libertà di opinione e quella di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza limiti di frontiere, nel rispetto della dignità umana, del principio di non discriminazione e di contrasto ai discorsi d'odio;
3. **obiettività**, completezza, lealtà e imparzialità dell'informazione;
4. **contrasto** alle strategie di **disinformazione**;
5. tutela dei **diritti d'autore** e di proprietà intellettuale;
6. **apertura alle diverse opinioni** e tendenze politiche, sociali, culturali e religiose;
7. **salvaguardia delle diversità** etniche e del patrimonio culturale, artistico e ambientale, in ambito nazionale e locale, nel rispetto delle libertà e dei diritti, in particolare della dignità della persona e della protezione dei dati personali, della promozione e tutela del benessere, della salute e dell'armonico sviluppo fisico, psichico e morale del minore;
8. **contrasto** alla tendenza contemporanea di distruggere o comunque ridimensionare gli elementi o simboli della storia e della tradizione della Nazione (**cancel culture**).

L'articolo 5 prevede i principi generali del sistema dei servizi di media audiovisivi e della radiofonia a **salvaguardia del pluralismo e della concorrenza**.

L'articolo 6 definisce i **principi generali in materia di informazione** e di ulteriori compiti di pubblico servizio nel settore dei servizi di media audiovisivi e radiofonici. In particolare, la disposizione in commento statuisce che l'attività di informazione mediante servizio di media audiovisivo o radiofonico costituisce un **servizio di interesse generale** ed è svolta nel rispetto dei principi di cui al testo unico.

La disciplina dell'**informazione radiotelevisiva** garantisce:



1. la **presentazione veritiera dei fatti** e degli **avvenimenti**, in modo tale da favorire la libera formazione delle opinioni;
2. la **trasmissione quotidiana di telegiornali o giornali radio** da parte dei soggetti abilitati a fornire servizi di media audiovisivi e radiofonici in ambito nazionale o locale su frequenze terrestri;
3. l'**accesso di tutti i soggetti politici alle trasmissioni** di informazione in condizioni di parità di trattamento e di imparzialità, nelle forme e secondo le modalità indicate dalla legge;
4. la **trasmissione dei comunicati e delle dichiarazioni ufficiali degli organi costituzionali** indicati dalla legge;
5. il **divieto di utilizzare metodologie e tecniche capaci di manipolare** in maniera non riconoscibile allo spettatore il contenuto delle informazioni.

Gli **articoli 41 e 42** del medesimo decreto legislativo n. 208 del 2021 recano invece le disposizioni applicabili ai **servizi di piattaforma per la condivisione di video, di audio o di entrambi** (dunque, ad esempio, i *social network*).

Ai sensi dell'articolo 42, i fornitori di piattaforme per la condivisione di video soggetti alla giurisdizione italiana devono adottare **misure adeguate volte a tutelare**, da una parte, i **minori** da contenuti che possano nuocere al loro sviluppo fisico, mentale o morale, e dall'altra, il grande pubblico da **contenuti che istighino alla violenza o all'odio** nei confronti di un gruppo di persone o un membro di un gruppo o che includano **contenuti la cui diffusione costituisce reato** ai sensi del diritto vigente negli Stati membri dell'Unione europea, con particolare riferimento alla pubblica provocazione a commettere reati di terrorismo, ai reati di pedopornografia e ai reati di stampo razzista o xenofobo. A tali fini, i fornitori di piattaforma per la condivisione di video sono in particolare tenuti a:

- includere i requisiti di cui appena sopra nei termini la cui **accettazione** da parte degli utenti costituisce **condizione di accesso al servizio**;
- prevedere specifiche funzionalità che consentano agli utenti di **segnalare al fornitore** di piattaforme interessato i **contenuti caricati che violano le condizioni sopra citate**, nonché sistemi di valutazione dei contenuti da parte degli utenti;
- predisporre sistemi per **verificare l'età degli utenti**, per quanto attiene ai contenuti che possono nuocere allo sviluppo fisico, mentale o morale dei minori, oltreché sistemi di controllo parentale;
- predisporre procedure per la **gestione e la risoluzione dei reclami** degli utenti nei confronti dei fornitori di piattaforme;
- predisporre misure e strumenti efficaci di **alfabetizzazione mediatica** e sensibilizzare gli utenti in merito a tali misure e strumenti.

Ferma restando la possibilità di ricorrere all'Autorità giudiziaria e a specifiche procedure alternative e stragiudiziali di risoluzione delle controversie, ai casi di violazione, ad opera del fornitore, delle disposizioni contenute nel presente articolo, si applicano le **sanzioni amministrative** previste dall'articolo 67, comma 9, del medesimo decreto legislativo, in base al quale l'**Autorità per le garanzie nelle comunicazioni** applica, in base a principi di proporzionalità, adeguatezza e rispetto del contraddittorio, una sanzione amministrativa pecuniaria da 30.000 euro a 600.000 euro, ovvero fino all'uno per cento del fatturato annuo, quando esso è superiore a 600.000 euro.

### ***Principi e norme di livello europeo***

L'**Unione europea** ha dedicato ampi e diffusi sforzi, nel corso dell'ultimo decennio, **nell'analisi e nella normazione del contesto comunicativo digitale**, al fine di costruire un ambiente *online* più sicuro, trasparente e responsabile. L'attivismo che si è registrato in materia a livello europeo ha dato luogo ad una articolata serie di interventi, che combinano indirizzi politici, obblighi giuridici e impegni volontari ma monitorabili.

La [Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale](#) definisce la visione dell'Unione per una **trasformazione digitale centrata sull'essere umano**, fondata sui valori comuni e orientata al rispetto di diritti fondamentali, democrazia, Stato di diritto e sostenibilità. Il testo, articolato in sei sezioni, richiama i trattati e la Carta dei diritti fondamentali dell'UE, proponendosi come guida per le politiche digitali dell'Unione, degli Stati membri e degli attori pubblici e privati.

Viene ribadita l'importanza di un **ambiente digitale sicuro**, trasparente e rispettoso della dignità, dove siano garantiti **accesso equo, protezione dei dati e libertà di scelta**. L'accesso universale alla connettività e lo sviluppo delle competenze digitali sono ritenuti essenziali per l'inclusione e la partecipazione alla vita sociale ed economica. La Dichiarazione promuove anche tecnologie sostenibili dal punto di vista ambientale e un **ecosistema digitale pluralista e affidabile**.

La Dichiarazione rappresenta la cornice valoriale della trasformazione digitale, la cui attuazione normativa è costituita dal **Digital service act**, con cui i principi espressi nella dichiarazione sono tradotti in **obblighi concreti per le piattaforme digitali**.

Il [Digital services act \(DSA\)](#), adottato il 19 ottobre 2022 e applicabile dal 17 febbraio 2024, riforma il quadro normativo dell'Unione Europea in materia di **servizi digitali**. Il regolamento nasce con l'obiettivo di stabilire **norme armonizzate per un ambiente online sicuro**, prevedibile e affidabile, che faciliti l'innovazione e in cui i diritti fondamentali, compreso il principio della protezione dei consumatori, siano tutelati in modo effettivo (articolo 1; considerando 1, 2, 4, 9). Esso aggiorna la disciplina fissata più di vent'anni prima dalla direttiva 2000/31/CE sul commercio elettronico (considerando 1, 16).

Il regolamento si applica ai **servizi della società dell'informazione** prestati su richiesta individuale a distanza, tra cui rientrano i servizi di semplice trasporto ("*mere conduit*"), memorizzazione temporanea ("*caching*") e *hosting* (articolo 3, punti g)-i); considerando 5, 6, 19). L'ambito di applicazione è ampio: include anche fornitori stabiliti fuori dall'UE, purché offrano servizi a destinatari nell'Unione attraverso un "collegamento sostanziale" con almeno uno Stato membro (articolo 2; considerando 7, 8).

Uno degli aspetti chiave del DSA è il mantenimento del **principio di esenzione condizionata di responsabilità** per i fornitori di servizi intermediari, a condizione che non abbiano conoscenza effettiva dei contenuti illegali e agiscano tempestivamente per rimuoverli o disabilitarne l'accesso (articoli 4–6; considerando 17, 22). Tuttavia, tale esenzione non si applica se il prestatore ha un ruolo attivo o collabora deliberatamente alla diffusione di contenuti illeciti (articolo 7; considerando 18, 20).

Il regolamento non impone un obbligo generale di sorveglianza, proteggendo così la libertà di espressione e l'innovazione (articolo 8; considerando 30). Tuttavia, contempla l'insorgere di obblighi specifici, per esempio quando un'autorità emette ordini di rimozione di contenuti illegali o di fornitura di informazioni, che devono rispettare criteri di trasparenza, motivazione e proporzionalità (articoli 9–10; considerando 31–38).

Il DSA introduce **obblighi di diligenza** ("*due diligence*") per i fornitori, proporzionati alla natura e alla dimensione del servizio offerto (articolo 11; considerando 40, 41). Tali obblighi prevedono, tra le altre cose, la designazione di punti di contatto e, per i fornitori stabiliti fuori dall'UE, di un rappresentante legale nell'Unione (articoli 11–13; considerando 42–44). Le piattaforme devono inoltre specificare in modo chiaro e comprensibile le proprie condizioni generali, inclusi i criteri di moderazione e il funzionamento degli algoritmi (articolo 14; considerando 45–48).

Tutti i fornitori di *hosting* devono predisporre **meccanismi trasparenti per la segnalazione** dei contenuti illegali e per informare gli utenti delle decisioni prese, garantendo la possibilità di presentare reclami (articoli 16–21; considerando 50–59). Per i **minori**, le condizioni devono essere scritte in modo comprensibile (considerando 46), e si raccomanda un'attenzione particolare alla tutela da contenuti dannosi o discriminatori (considerando 40, 47).

Le **piattaforme online di dimensioni molto grandi** (ossia con più di 45 milioni di utenti mensili nell'UE) e i **motori di ricerca online di dimensioni molto grandi** sono soggetti a obblighi supplementari, in quanto possono avere impatti sistemici sullo spazio digitale (articolo 33; considerando 77–78). Questi soggetti devono effettuare **valutazioni annuali del rischio** per identificare i rischi legati, tra l'altro, alla disinformazione, manipolazione elettorale, sicurezza pubblica o salute (articolo 34; considerando 83–86). Devono anche adottare **misure di mitigazione** (articolo 35), sottoporsi a **verifiche indipendenti** (articolo 37) e garantire **trasparenza algoritmica** e **accesso ai dati** per la ricerca accademica (articoli 38–40; considerando 87–90, 93–95).

Il regolamento istituisce un sistema multilivello di *governance* e vigilanza: ogni Stato membro designa un **coordinatore dei servizi digitali** (articoli 49–51), mentre la Commissione Europea ha un ruolo diretto nei confronti delle piattaforme più grandi (articolo 56). Viene inoltre istituito un Comitato europeo per i servizi digitali, che coordina l'attuazione uniforme del regolamento (articoli 61–63; considerando 100–102).

Infine, il DSA insiste sul fatto che gli obblighi previsti non debbano in alcun modo ostacolare il rispetto della libertà di espressione, del pluralismo dei media, del diritto alla protezione dei dati e di altri diritti sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'UE (considerando 3, 9, 47).

Come si vede, le innovazioni introdotte dal DSA che richiedevano una norma attuativa di rango primario per risultare pienamente efficaci in Italia sono state adottate dal già sopra illustrato decreto legislativo n. 50 del 2024, modificativo del testo unico sui servizi media e audiovisivi di cui al decreto legislativo n. 208 del 2021.

In attuazione dell'articolo 34 del DSA, sulla **valutazione del rischio**, viene in rilievo il [codice di condotta sulla disinformazione](#), il quale mira a **combattere i rischi di disinformazione, nel pieno rispetto della libertà di parola e migliorando la trasparenza** ai sensi della legge sui servizi digitali. Il codice di condotta è nato dall'aggiornamento del [codice di buone pratiche sulla disinformazione](#), un quadro di buone pratiche concordato da un'ampia gamma di portatori di interessi - piattaforme online, motori di ricerca, settore pubblicitario, verifica dei fatti e organizzazioni della società civile, ecc. - istituito nel 2018 e notevolmente rafforzato nel 2022, con l'obiettivo di essere riconosciuto come codice di condotta ai sensi della legge sui servizi digitali.

In particolare, Nel gennaio 2025 i [firmatari](#) del codice di buone pratiche sulla disinformazione, compresi quelli designati come piattaforme online di dimensioni molto grandi (VLOP) e motori di ricerca online di dimensioni molto grandi (VLOSE) ai sensi della legge sui servizi digitali (*Facebook, Instagram, LinkedIn,*

Bing, TikTok, YouTube e Google Search), hanno presentato i documenti necessari a sostegno della loro richiesta di conversione in un **codice di condotta** ai sensi del regolamento sui servizi digitali. L'integrazione ufficiale è stata **approvata il 13 febbraio 2025 dalla Commissione** e dal [comitato europeo per i servizi digitali](#).

Il codice di condotta diventerà un parametro di riferimento pertinente per determinare la conformità al regolamento sui servizi digitali per quanto riguarda i rischi di disinformazione per i fornitori di piattaforme *online* di dimensioni molto grandi che aderiscono ai suoi impegni e li rispettano. Su richiesta dei firmatari, la conversione del codice avrà effetto a decorrere dal **1° luglio 2025**, rendendo i suoi impegni verificabili a partire da tale data.

Quanto ai **contenuti**, il Codice di condotta – che si configura come un'iniziativa co-regolamentare, fondata sul principio di **responsabilizzazione volontaria**, ma sorretta da meccanismi trasparenti, misurabili e **sanzionabili in caso di inosservanza** - raccoglie e sistematizza una serie di impegni articolati in **sei macro-aree**: la riduzione degli incentivi economici per i fornitori di disinformazione, la **trasparenza della pubblicità politica**, l'integrità dei servizi, l'*empowerment* degli utenti, il rafforzamento della cooperazione con *fact-checker* e ricercatori, e la trasparenza e responsabilità. Ciascuna area è corredata da obblighi specifici, tra cui il dovere di fornire strumenti per il riconoscimento e la segnalazione della disinformazione, meccanismi per la limitazione della sua diffusione (ad esempio tramite algoritmi responsabili), e la garanzia che contenuti e attori che producono informazione di qualità siano promossi rispetto a quelli dannosi.

Un passaggio centrale riguarda **l'allineamento con il DSA**: viene espressamente dichiarato che il Codice intende facilitare il rispetto degli obblighi previsti per le "piattaforme online molto grandi" (*Very Large Online Platforms* – VLOP) e i "motori di ricerca online molto grandi" (*Very Large Online Search Engines* – VLOSE) definiti dalla normativa europea. In particolare, l'adesione al Codice e il rispetto dei suoi indicatori di *performance* possono essere considerati una dimostrazione dell'impegno a **ridurre i rischi sistemici** ai sensi dell'articolo 34 del DSA, che impone **obblighi proporzionati e mirati di mitigazione**. Di conseguenza, pur rimanendo su base volontaria, l'osservanza del Codice si configura come un elemento rilevante nel processo di supervisione e controllo previsto dalla legge.

L'approccio del documento è basato sull'evidenza e sulla collaborazione tra soggetti pubblici e privati. Il Codice viene accompagnato da uno *Strengthened Monitoring Framework* che stabilisce la raccolta periodica di dati, la pubblicazione di report trasparenti, e il coinvolgimento di un gruppo di lavoro indipendente (il *Permanent Task-Force*). Le piattaforme firmatarie devono inviare **report semestrali** con dati disaggregati per paese e impegno, che consentano di monitorare l'efficacia delle misure adottate e di identificare le criticità emergenti. La trasparenza dei dati, il miglioramento continuo degli strumenti e la rendicontazione pubblica sono presentati come principi fondanti dell'intero impianto.

Infine, il Codice sottolinea l'importanza di una cooperazione rafforzata tra tutti gli attori coinvolti: le piattaforme digitali, i soggetti pubblicitari, i *fact-checker*, le organizzazioni della società civile, i ricercatori, le autorità pubbliche e gli utenti stessi. L'obiettivo comune è creare un **ecosistema informativo più sano, resiliente e democratico**, dove la disinformazione possa essere efficacemente individuata, contenuta e disincentivata. In questo contesto, il Codice rappresenta un tassello fondamentale della più ampia strategia europea per un ambiente digitale sicuro e responsabile, in piena sinergia con il quadro giuridico stabilito dal *Digital Services Act*.

### ***La comunicazione politica e le piattaforme digitali***

Nel corso dell'ultimo decennio, la progressiva digitalizzazione del dibattito politico e l'uso sistematico delle piattaforme *online* da parte di partiti e movimenti hanno sollevato diverse criticità. A partire dal 2018, l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM) e il Garante per la protezione dei dati personali sono intervenuti, a più riprese, con lo scopo di disciplinare la comunicazione politica e la propaganda elettorale nel contesto digitale. L'adozione di piattaforme *online* come strumenti privilegiati di comunicazione da parte dei soggetti politici ha infatti richiesto un adattamento della normativa esistente, orientato a salvaguardare i principi di pluralismo, trasparenza e correttezza dell'informazione anche al di fuori dei media tradizionali.

Si premette che la legge sulla *par condicio* (L. 28/2000, art. 4) rimette il riparto degli spazi di comunicazione politica nei media radiotelevisivi tra i partiti e movimenti politici in occasione delle campagne elettorali a provvedimenti della Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi e dell'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni (AGCOM). I due organismi, previa consultazione tra loro, e ciascuno nell'ambito della propria competenza, provvedono a disciplinare la campagna elettorale, rispettivamente, per il concessionario pubblico e per le emittenti private.

In occasione delle **elezioni politiche del 4 marzo 2018**, AGCOM ha adottato le [Linee guida per la parità di accesso alle piattaforme online](#), ponendo l'accento sulla necessità che tutte le forze politiche potessero accedere, con criteri di imparzialità ed equità, agli strumenti digitali offerti dalle piattaforme. Tali linee guida sono state redatte nell'ambito di un [Tavolo tecnico](#) di autoregolamentazione, al quale hanno

aderito i principali *stakeholder* del settore, tra cui le principali piattaforme digitali (Facebook, Google), gruppi editoriali, rappresentanti del mondo giornalistico e pubblicitario. Le piattaforme si sono impegnate ad attivare strumenti per contrastare la disinformazione, promuovendo iniziative come le campagne di *fact-checking* o l'etichettatura dei contenuti politici sponsorizzati.

Le Linee guida auspicavano anche l'estensione dei principi di *par condicio* ai messaggi pubblicitari veicolati *online*, chiedendo che, ove possibile, fosse indicata esplicitamente la natura elettorale del contenuto e il soggetto politico committente, in analogia con quanto previsto per i messaggi politico-elettorali sulla stampa quotidiana e periodica dalla legge n. 28/2000. Inoltre, l'Autorità ha sottolineato la necessità di interventi tempestivi in caso di diffusione di contenuti illeciti o lesivi di altri candidati, nonché un rafforzamento delle attività di verifica e controllo sulla veridicità delle informazioni.

**Nel 2019**, con l'approssimarsi delle **elezioni europee**, AGCOM ha evidenziato l'assenza di un quadro normativo chiaro in materia di *par condicio* applicabile ai *social network*, segnalando al Governo la necessità di "mettere in sicurezza" l'analisi delle campagne elettorali (AGCOM, [Comunicato stampa](#), 30 gennaio 2019).

Al contempo, la Commissione per l'indirizzo e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi ha adottato, il 2 aprile 2019, il consueto provvedimento volto a disciplinare la propaganda elettorale nelle emittenti del servizio pubblico in vista delle elezioni europee 2019. In modo analogo e con riferimento alle televisioni e alle radio private, l'AGCOM ha proceduto approvando la [delibera del 28 marzo 2019](#), includendovi misure rivolte espressamente ai social media e ai servizi di condivisione video, ed affidando nuovamente al Tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali il compito di sviluppare iniziative condivise per contrastare la disinformazione e garantire l'equilibrio informativo *online*.

Successivamente, con le **elezioni politiche del 25 settembre 2022**, AGCOM ha riaffermato gli indirizzi precedentemente adottati, imponendo alle piattaforme obblighi ulteriori volti a garantire i principi di pluralismo, libertà di espressione, imparzialità e correttezza informativa, anche in conformità al Codice di condotta rafforzato del 2022 adottato a livello europeo. In parallelo, la Commissione parlamentare di vigilanza ha esteso tali principi anche alle emittenti pubbliche.

**Nel 2023**, con una [segnalazione formale al Parlamento e al Governo](#), AGCOM ha rilevato l'esigenza di una revisione organica della legge n. 28/2000, suggerendo di integrare gli attuali criteri quantitativi con indicatori di tipo qualitativo, anche alla luce della giurisprudenza più recente del Consiglio di Stato (n. 10569/2022 del 1° dicembre 2022, 545/2023, 547/2023, 549/2023, 551/2023 del 17 gennaio 2023 e n. 9726/2024 del 4 dicembre 2024). Questa evoluzione è stata recepita nella [delibera n. 90/24/CONS del 12 aprile 2024](#), con la quale AGCOM ha modificato il contenuto delle disposizioni attuative della legge n. 28/2000 relative ai telegiornali e ai programmi di informazione trasmessi sulle emittenti nazionali e, in particolare, quelle relative all'attività di monitoraggio e ai criteri di valutazione, con il fine di valorizzare ulteriormente i parametri qualitativi per la verifica della parità di trattamento. In particolare, l'Autorità ha ritenuto opportuno introdurre il criterio degli indici di ascolto per fascia oraria come criterio integrativo di valutazione di natura qualitativa.

Tali parametri sono stati fatti propri anche dalla Commissione parlamentare per l'indirizzo generale e la vigilanza dei servizi radiotelevisivi, che ha adottato, con delibera del 9 aprile 2024, le regole per l'applicazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione per la concessionaria del servizio pubblico. Il nuovo regolamento ha inoltre esteso la disciplina della *par condicio* alle testate *online*, le cui sezioni video sono equiparate ai fornitori di media audiovisivi.

Parallelamente, il **Garante per la protezione dei dati personali** è intervenuto a più riprese per regolare l'utilizzo dei dati personali nelle campagne elettorali digitali.

In particolare, con il [provvedimento](#) in materia di propaganda elettorale e comunicazione politica del 18 aprile 2019, il Garante ha "messo in guardia" sui "seri rischi" di utilizzo improprio dei dati personali dei cittadini pubblicati dagli interessati sui *social network* per sofisticate attività di profilazione su larga scala e di invio massivo di comunicazioni, o ancora per indirizzare campagne personalizzate (il c.d. *micro-targeting*) volte a influenzare l'orientamento politico e la scelta di voto degli interessati, sulla base degli interessi personali, dei valori, delle abitudini e dello stile di vita dei singoli.

In vista delle elezioni europee del 2019, il provvedimento del Garante ha ribadito che i messaggi politici e propagandistici inviati agli utenti di *social network* (come *Facebook* o *LinkedIn*) o utilizzando altre piattaforme, come *Skype*, *WhatsApp*, *Viber*, *Messenger*, sono sottoposti alla disciplina in materia di protezione dei dati. In particolare è stato richiesto, tra l'altro, che l'uso di dati visibili pubblicamente su *blog*, *forum* o *social network* sia preceduto dall'acquisizione di un consenso esplicito, specifico e informato, e ribadito il divieto di procedere mediante comunicazioni massive e insistenti.



Un [intervento](#) particolarmente rilevante è stato effettuato nel dicembre 2022 nei confronti di *Meta Platforms Ireland*, in relazione al progetto "*Election Day Information*", giudicato potenzialmente lesivo della riservatezza e della libertà di espressione degli utenti italiani.

**A livello europeo** sono state promosse numerose iniziative contro la disinformazione.

In preparazione alle elezioni europee del 2019, la Commissione europea ha sollecitato gli Stati membri a individuare pratiche efficaci per proteggere i processi elettorali da attacchi informatici e campagne di disinformazione. Questa iniziativa si inseriva nella [Raccomandazione](#) del 14 febbraio 2018, che mirava a rafforzare l'efficienza e il carattere europeo delle elezioni.

Parallelamente, con la [comunicazione](#) dell'aprile 2018, "Contrastare la disinformazione *online*: un approccio europeo", la Commissione ha chiesto alle piattaforme digitali di impegnarsi contro la disinformazione, promuovendo l'adozione di un codice di buone pratiche che potesse favorire una maggiore trasparenza nella pubblicità politica, la rimozione di profili falsi, l'etichettatura dell'affidabilità delle fonti, la riduzione della visibilità dei contenuti fuorvianti e l'accesso ai dati per *fact-checker* e accademici.

Nel settembre 2018, in occasione del discorso sullo stato dell'Unione, l'allora presidente della Commissione ha annunciato ulteriori misure per assicurare elezioni libere e sicure nel 2019. Successivamente, aziende come *Google*, *Facebook*, *Twitter* e *Mozilla* hanno sottoscritto un [Codice di condotta volontario](#) sulla disinformazione, con impegni specifici in vista del voto. Questi impegni includevano anche aggiornamenti periodici sull'implementazione delle misure.

Dopo una prima valutazione del Codice del 2018, nel 2021 la Commissione ha emesso [orientamenti dettagliati](#) al fine di renderlo più efficace. Questo ha portato alla revisione del Codice e all'adozione, nel giugno 2022, di una [versione rafforzata](#), con l'adesione di 42 firmatari (da cui *Twitter/X* si è poi ritirato). Il nuovo assetto è stato poi consolidato attraverso la creazione di una *task force* permanente e la fondazione del [Transparency Centre](#), volto a garantire chiarezza sulle politiche attuate dalle piattaforme.

Infine, il 13 febbraio 2025, la Commissione e il Comitato europeo per i servizi digitali hanno approvato, a integrazione del Codice del 2022, il **nuovo Codice di condotta sulla disinformazione**, in vigore dal 1° luglio 2025, e rientrante nella cornice del [Digital Services Act \(DSA\)](#), un pacchetto di norme in materia di servizi digitali e mercati digitali che, dalla sua entrata in vigore nel 2023, mira a creare uno spazio digitale più sicuro in cui siano tutelati i diritti fondamentali degli utenti e condizioni di parità per le imprese.

Nell'ambito della strategia dell'UE per la tutela dell'integrità elettorale si inserisce anche il [regolamento UE 2019/493](#), che ha introdotto la possibilità di sanzionare i partiti che violino le norme vigenti in materia di protezione dei dati personali per influenzare le elezioni europee.

Nel marzo 2019, il Consiglio europeo ha esortato a una maggiore cooperazione per contrastare disinformazione interna ed esterna, con un focus su elezioni europee e nazionali.

In vista delle elezioni del 2024, la Commissione ha raccomandato a partiti e organizzatori di campagne elettorali di adottare codici di condotta a garanzia della trasparenza e correttezza del voto. In particolare, è stato chiesto loro di rinunciare a vantaggi economici in cambio di favori politici e di astenersi da messaggi discriminatori o stereotipati, nonché di assumersi piena responsabilità per la pubblicità politica, specialmente riguardo all'uso dell'intelligenza artificiale e delle tecniche di *targeting*.

Anche le autorità nazionali sono state invitate ad aggiornare e condividere le migliori pratiche per la gestione dei rischi, rafforzando la cooperazione nell'ambito della rete europea di cooperazione elettorale e del sistema di allarme rapido.

A marzo 2024, la Commissione ha pubblicato [orientamenti](#) specifici per le piattaforme *online* di grandi dimensioni (oltre 45 milioni di utenti), le quali – ai sensi del DSA – hanno l'obbligo di mitigare i rischi che minacciano l'integrità delle elezioni. Queste indicazioni prevedono misure concrete per tutelare la libertà di espressione, etichettare chiaramente la pubblicità politica e garantire la trasparenza algoritmica.

Infine, il nuovo regolamento europeo relativo alla trasparenza e al *targeting* – in via di approvazione – stabilirà norme vincolanti su trasparenza e responsabilità delle piattaforme, inclusa anche la pubblicità politica, completando così il pacchetto normativo previsto dal [Piano d'azione europeo per la democrazia](#) (2020).

## **La responsabilità dei provider in Internet e il controllo delle notizie false nella rete**

La diffusione intenzionale di notizie false (*fake news*) rappresenta una problematica intrinsecamente connessa alla natura stessa della rete Internet, connotata da una inedita possibilità per tutti gli utenti che ne fanno uso, a costi irrisori o addirittura gratuitamente, di creare e diffondere contenuti informativi.

Le informazioni possono essere generate senza alcun tipo di filtro e senza che chi veicoli l'informazione stessa sia un professionista, e quindi vincolato ai principi deontologici della professione e ai controlli sul rispetto degli stessi.

La diffusione di tali notizie e il credito che queste raggiungono si fondano peraltro su meccanismi molto diversi rispetto alle modalità informative tradizionali tali da prescindere da un effettivo riscontro obiettivo dei contenuti della notizia fondandosi viceversa su una condivisione basata su forme di adesione immediata, istintiva e talora nemmeno pienamente consapevole.

Peraltro l'apparente anarchia e "orizzontalità" della rete non nasconde tuttavia la possibilità che soggetti specifici, dotati di risorse talora anche ingenti, avvalendosi anche dei grandi sviluppi tecnologici dell'intelligenza artificiale, possano deliberatamente generare veri e propri flussi di informazione falsa, scientificamente diretti a perseguire gli obiettivi più variegati (commerciali, politici, di propaganda, ecc.) che finiscono, proprio avvalendosi delle piattaforme social e non solo, per creare tensioni nelle pubbliche opinioni inquinando talora pesantemente il dibattito pubblico.

La diffusione sempre maggiore di queste pratiche ha portato le istituzioni a interrogarsi sulle modalità più efficaci per contrastare le notizie false, anche provando a individuare meccanismi di limitazione alla fonte della loro diffusione.

Occorre preliminarmente ricordare che l'esigenza di bloccare "a monte" le *fake news* sembrava porsi in tensione con quanto previsto dalla **direttiva 31/2000/CE**, detta anche "*Direttiva sul commercio elettronico*", in tema di responsabilità degli *Internet Service Provider (ISP)*, cui si è data attuazione con il **decreto legislativo n. 70 del 2003**. In particolare l'**articolo 15** della direttiva 31/2000/CE, recepito dall'articolo 17 del citato decreto legislativo n. 70 del 2003 (oggi abrogato), ribadiva il principio secondo il quale **gli ISP non rispondono dei contenuti immessi in rete** dagli utenti in quanto non è a loro carico un obbligo generale di verifica dei contenuti (il suddetto articolo 17 del d.lgs. n. 70 del 2003, è stato abrogato - unitamente agli articoli 14, 15, 16 - dall'articolo 3 del d. lgs. n. 50 del 2024).

Tale direttiva è stata in seguito modificata e integrata dal **regolamento UE n. 2022/2065** (c.d. **Digital Service Act-DSA**) relativo al **mercato unico dei servizi digitali**, che mira a creare un ambiente *online* più sicuro per consumatori e imprese nell'Unione europea, con una serie di norme volte a proteggere i consumatori e i loro diritti fondamentali e definire responsabilità chiare per le piattaforme *online* e i social media. Questa disciplina, da applicare in combinato con il regolamento UE n. 2022/1925 (c.d. **Digital Markets Act**), si basa sui concetti di trasparenza, da raggiungersi attraverso una migliore comunicazione e vigilanza, e delinea un **sistema di responsabilità** per i prestatori di servizi intermediari (fornitori di accesso a internet, mercati *online*, piattaforme *online*) in relazione al contrasto dei contenuti e dei prodotti illeciti *online*, dell'incitamento all'odio e della disinformazione.

Ai sensi del citato **regolamento europeo DSA**, sono considerati **prestatori** coloro che consentono agli utenti europei l'utilizzo del loro servizio e che possiedono un **collegamento sostanziale** con l'Unione Europea.

Gli **Internet Service Provider** possono fornire diverse attività in rete: il servizio di semplice trasporto di informazioni (*mere conduit*, art. 4); il servizio di memorizzazione temporanea di informazioni fornite dal soggetto destinatario del servizio (*caching*, art. 5), e il servizio di archiviazione di informazioni fornite su richiesta del soggetto destinatario del servizio (*hosting*, art. 6). Rientrano in tali categorie ad esempio i fornitori di rete, i motori di ricerca, i *browser*, le piattaforme di *blogging online*, i forum *online*, le piattaforme per la condivisione di video, i social media, eccetera.

Con riferimento al servizio di ***mere conduit***, il prestatore **non è responsabile** delle informazioni trasmesse o a cui si è avuto accesso a meno che non abbia dato origine alla trasmissione, non ne abbia selezionato il destinatario e non abbia selezionato né modificato l'informazione trasmessa. Con riferimento al ***caching***, è esclusa la responsabilità del *service provider* per la memorizzazione automatica, intermedia e temporanea delle informazioni, eccetto i casi in cui: abbia modificato le informazioni; non si conformi alle informazioni di accesso o alle norme di aggiornamento; interferisca con l'uso lecito di tecnologia per ottenere dati sull'impiego delle informazioni; non agisca prontamente per rimuovere le informazioni memorizzate o per disabilitarne l'accesso quando le informazioni sono state rimosse dal luogo in cui si trovavano in rete o sia stato disabilitato l'accesso alle stesse, ovvero se un'autorità giudiziaria o amministrativa abbia disposto in tal senso.

Con riferimento, infine, all'***hosting***, è esclusa la responsabilità del prestatore del servizio per le informazioni memorizzate quando non sia a conoscenza del contenuto illecito dell'informazione veicolata e non sia a conoscenza di fatti e circostanze che rendono palese l'illegalità dell'informazione o dell'attività o

che, qualora ne venga a conoscenza, agisca immediatamente per rimuovere le informazioni e disabilitarne l'accesso.

Il regolamento conferma l'**assenza di obblighi generali di sorveglianza o di accertamento attivo dei fatti** (art. 8), ma incrementa le misure di contrasto ai contenuti illeciti *online*, dettando disposizioni applicabili a tutti gli *Internet Service Provider*. In particolare, si prevede un controllo maggiore su ciò che viene visualizzato, il riconoscimento di contenuti illeciti, l'introduzione di una modalità di cooperazione delle piattaforme con "segnalatori attendibili" e il rafforzamento dei meccanismi di vigilanza in capo ai prestatori di servizi.

Sul piano nazionale, occorre poi fare riferimento alla **legge n. 93 del 2023**, che interviene sulla **prevenzione e repressione della diffusione illecita di contenuti tramite l'utilizzo di reti di comunicazione elettronica**. La disciplina ruota attorno alla tutela del diritto d'autore e delle situazioni giuridiche a questo connesse, e cerca di coinvolgere attivamente gli intermediari di rete.

L'art. 2 della legge riconosce all'**AGCOM** il potere di ordinare ai prestatori di servizi, anche tramite l'adozione in via urgente di provvedimenti cautelari, di disabilitare l'accesso a contenuti diffusi in maniera illecita. Nello specifico, l'Autorità può ordinare ai prestatori di servizi, ivi inclusi gli *Internet Service Provider*, di impedire l'accesso mediante il blocco della risoluzione DNS dei nomi di dominio e il blocco all'instradamento del traffico di rete verso gli indirizzi IP univocamente destinati ad attività illecite. In presenza di situazioni di gravità e urgenza, la legge autorizza l'Autorità a ordinare ai fornitori di servizi la disabilitazione dell'accesso ai contenuti trasmessi in modo abusivo, che va realizzata tramite il blocco dei nomi di dominio e degli indirizzi IP; in quest'ultimo caso, l'Autorità adotta un provvedimento cautelare abbreviato, senza contraddittorio, che gli *Internet Service Provider* devono eseguire subito, al fine di impedire che i contenuti trasmessi in modo abusivo siano fruiti dall'utente.

A quanto sopra esposto si aggiunge che, in attuazione del *Digital Service Act* (articolo 49, paragrafo 2), il **decreto legge n. 123 del 2023** ha designato l'**AGCOM** quale **autorità competente in ordine al coordinamento dei servizi digitali**, con il compito di garantire la vigilanza e l'applicazione della citata disciplina europea.

L'**esenzione dalla responsabilità dell'ISP** si basa principalmente sulla **natura esclusivamente tecnica del servizio** da questo prestato. Come già detto, tale esenzione viene meno quando l'ISP, venuto a conoscenza dell'illiceità dell'informazione o dell'attività, non si attivi prontamente per la sua rimozione. La **Corte di giustizia dell'Unione europea** è a più riprese intervenuta, in particolare, in merito alla problematica della diffusione illecita in rete di contenuti coperti da *copyright*. In questi casi la Corte ha escluso la sussistenza di un obbligo di predisporre un "filtro preventivo" da parte degli ISP a tutela del diritto d'autore, che sarebbe un onere insostenibile sia sotto il profilo tecnico che economico per gli intermediari, in quanto implicherebbe necessariamente lo scrutinio preventivo e generalizzato dei contenuti veicolati, oltre a porre seri problemi in merito al rispetto della *privacy* dei singoli utenti. È invece richiesta una collaborazione degli ISP a valle, nel caso in cui sia segnalato nelle forme previste un contenuto o un'informazione illecita. In tale circostanza l'ISP deve intervenire prontamente.

Con riferimento alla **tutela della privacy**, nel 2014 la **Corte di Giustizia UE** era intervenuta (Sentenza nella Causa C-131/12 contro Google Spain) nella questione **dell'indicizzazione delle pagine web** da parte dei motori di ricerca, affermando che il gestore di un motore di ricerca su Internet (come Google) è responsabile del trattamento da esso effettuato dei dati personali che appaiono su pagine web pubblicate da terzi, nel senso che, se a seguito di una ricerca effettuata con il motore di ricerca, a partire dal nome di una persona, l'elenco di risultati mostra un *link* verso una pagina web che contiene dati personali sul soggetto in questione, la persona interessata può rivolgere domanda di cancellazione dei *link* che la riguardino direttamente al gestore del motore di ricerca, che deve procedere al debito esame della loro fondatezza, e qualora questi non dia seguito alla sua domanda l'interessato può adire le autorità competenti per ottenere, in presenza di determinate condizioni, la soppressione di tale *link* dall'elenco di risultati. Inoltre, come evidenziato nella Sentenza della Corte di Giustizia del 21 dicembre 2016 (Cause riunite C-203/2015), il diritto dell'Unione osta ad una conservazione generalizzata e indifferenziata dei dati relativi al traffico e dei dati relativi all'ubicazione degli utenti dei servizi di comunicazione elettronica, perché tali dati, presi nel loro insieme, consentono di ricostruire il profilo delle persone interessate (le abitudini della vita quotidiana, i luoghi di soggiorno permanenti o temporanei, gli spostamenti giornalieri o di altro tipo, le attività esercitate, le relazioni sociali e gli ambienti sociali frequentati). Gli Stati membri possono però limitare i diritti e gli obblighi previsti della direttiva, qualora tale restrizione costituisca una misura necessaria, opportuna e proporzionata per la salvaguardia della sicurezza dello Stato, della difesa, della sicurezza pubblica, e per la prevenzione, ricerca, accertamento e perseguimento dei reati, ovvero dell'uso non autorizzato del sistema di comunicazione elettronica. A tal fine gli Stati membri possono adottare una normativa che consenta, a titolo preventivo, la conservazione mirata dei dati relativi al traffico e all'ubicazione per finalità di lotta contro la criminalità grave, a condizione che la conservazione dei dati sia – per quanto riguarda le categorie di dati

da conservare, i mezzi di comunicazione interessati, le persone riguardate, nonché la durata di conservazione prevista – limitata allo stretto necessario.

Sulla base di tali presupposti, le iniziative di contrasto alla diffusione di notizie false sembrano privilegiare, sia a livello nazionale che europeo, il ricorso a proposte di regolazione consensuale. In tal senso, la Commissione europea ha avviato una serie di iniziative per contrastare la disinformazione. Tra queste, rileva il **codice di buone pratiche sulla disinformazione del 2018**, distintosi per l'introduzione **su base volontaria** di norme di autoregolazione per il contrasto alla disinformazione. Il 13 febbraio 2025, la Commissione, insieme al comitato europeo per i servizi digitali, ha approvato l'integrazione al codice nel quadro della legge sui servizi digitali, a mente della quale esso sarà considerato come parametro di riferimento per determinare la conformità delle piattaforme ai precetti del *Digital Service ACT*.

A partire dal 2015 l'**AGCOM** ha dato avvio a un percorso di ricerca incentrato sullo svolgimento di indagini conoscitive e sulla pubblicazione di rapporti relativi alla società dell'informazione *online*.

Con riferimento al **controllo delle notizie false**, il 21 giugno 2016 l'AGCOM ha avviato un'indagine conoscitiva su " *Piattaforme digitali e Sistema dell'informazione*", cui è seguita il 6 novembre 2017 l'istituzione del " *Tavolo per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali*", con l'obiettivo di favorire e promuovere l'autoregolamentazione delle piattaforme e lo scambio di buone prassi per l'individuazione e il contrasto dei fenomeni di disinformazione *online* (delibera 423/17/Cons). Nell'ambito di questo tavolo, è stato redatto il Rapporto tecnico su " *Le strategie di disinformazione online e la filiera dei contenuti fake*" (2018), in cui rileva uno studio sulle attività, l'organizzazione e le tecnologie impiegate per la produzione e distribuzione di contenuti *fake*, con particolare riferimento alle strategie di disinformazione *online*, che diffondendo false notizie alimentano fenomeni tipici come l'*hate speech*. L'indagine conoscitiva si è conclusa il 27 febbraio 2020 (Delibera n. 79/20/Cons) con la pubblicazione di due rapporti (art.1, comma 1, delibera n. 79/20/Cons), cui si aggiunge la realizzazione di un sistema di monitoraggio continuativo della qualità dell'informazione *online* e analisi dell'impatto dell'intermediazione algoritmica (art. 1, comma 2, delibera n. 79/20/Cons).

Il primo è il rapporto " *News vs. fake nel sistema dell'informazione*" (delibera n. 309/16/CONS), redatto nel corso dell'indagine e incentrato sull'esame dinamico dell'offerta di informazione, che presenta un'analisi sulla quantità, qualità e varietà dell'informazione prodotta nel paese da tutti i mezzi di comunicazione di massa.

Il secondo è il rapporto " *Percezioni e disinformazione. Molto "razionali" o troppo "pigri"?*", che completa l'analisi svolta nel primo rapporto attraverso un approfondimento dal lato della domanda di informazione, analizzando come gli utenti reagiscono rispetto a notizie di qualità differenti e ne valutino l'affidabilità, i meccanismi cognitivi che influenzano i processi decisionali sottostanti al consumo di informazione, e come in questi processi si inseriscano le percezioni che caratterizzano l'individuo e il contesto che lo circonda.

Occorre segnalare, poi, lo svolgimento da parte dell'AGCOM (delibera n. 217/17/Cons) di un'indagine conoscitiva congiunta con il Garante per la protezione dei dati personali e con l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (provvedimento n. 26620/2017 " *IC53 – Big Data*"), riguardante l'individuazione di eventuali criticità connesse ai *big data* e la definizione di un quadro di regole atto a promuovere e tutelare la concorrenza dei mercati nell'economia digitale, la tutela della privacy e del consumatore, nonché i profili di promozione del pluralismo nell'ecosistema digitale, anche al fine di individuare, ove necessario, forme di collaborazione per consentire a ciascuna Autorità il più efficace perseguimento dei rispettivi fini istituzionali in questa materia. Conclusasi nel 2020 (delibera 458/19/Cons), l'indagine si è soffermata anche sul contesto normativo europeo, anticipando l'importanza di intervenire sul regime di responsabilità delle piattaforme *online* vista l'assenza di un presidio regolatorio efficace. Essa si è rivelata, pertanto, prodromica rispetto a quanto stabilito dal regolamento UE n. 2022/2065 (c.d. *Digital Service Act-DSA*).

In aggiunta a quanto sopra esposto si consideri anche l'approvazione da parte dell'AGCOM del Regolamento recante disposizioni in materia di rispetto della dignità umana e del principio di non discriminazione e di contrasto all'*hate speech* (delibera n. 157/19/Cons) in cui si ribadisce l'importanza di proteggere i cittadini da contenuti *online* che istigano all'odio, e si segnala l'opportunità di porre in capo ai fornitori delle varie piattaforme l'onere di svolgere un'adeguata attività preventiva attraverso campagne di sensibilizzazione e iniziative aventi a oggetto i temi dell'inclusione e della coesione sociale, della promozione delle diversità e dei diritti fondamentali della persona.

Si ricorda, inoltre, l'approvazione da parte dell'AGCOM, ai sensi dell'articolo 30 del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208, del Regolamento in materia di tutela dei diritti fondamentali della persona, anche Testo unico dei servizi di media audiovisivi (delibera n. 37/23/Cons).

Sul piano operativo, si segnala, infine, che l'Autorità ha arricchito il proprio sistema di monitoraggio nei confronti delle piattaforme *online*, costituendo nel 2019 l'Osservatorio sulle piattaforme *online* e l'Osservatorio sulla disinformazione *online*.

Ulteriori iniziative sono state assunte anche da parte del **Garante per la protezione dei dati personali**.



Assai significativa in questo senso è l'iniziativa del Garante per la protezione dei dati personali che, per la prima volta, nel 2016 si è pronunciato nei confronti di Facebook [doc. web n. 4833448], imponendo di bloccare i falsi profili (i cosiddetti *fake*) e di assicurare più trasparenza e controllo agli utenti, affermando anzitutto la propria competenza a intervenire a tutela degli utenti italiani. La multinazionale, infatti, è presente sul territorio italiano con un'organizzazione stabile, Facebook Italy srl, la cui attività è da considerare inestricabilmente connessa con quella svolta da Facebook Ireland Ltd che ha effettuato il trattamento di dati contestato, per cui al caso di specie risulta applicabile il diritto nazionale (in base alla sentenza della Corte di Giustizia Europea Weltimmo del 1° ottobre 2015 C, nonché il WP 179). Il Garante ha accolto le tesi del ricorrente ritenendolo, in base alla normativa italiana, legittimato ad accedere a tutti i dati che lo riguardano compresi quelli presenti e condivisi nel falso account. Ha quindi ordinato a Facebook di comunicare all'interessato tutte le informazioni richieste entro un termine preciso, in modo chiaro e comprensibile, comprese le informazioni sulle finalità, le modalità e la logica del trattamento dei dati, i soggetti cui sono stati comunicati o che possano venirne a conoscenza. Il ricorso a profili falsi rappresenta infatti uno dei principali strumenti per favorire la diffusione e la condivisione di notizie false.

|        |                                          |                                      |                |
|--------|------------------------------------------|--------------------------------------|----------------|
| TR0179 | Servizio Studi<br>Dipartimento Cultura   | st_cultura@camera.it - 066760-3255   | ✕ CD_cultura   |
|        | Servizio Studi<br>Dipartimento Trasporti | st_trasporti@camera.it - 066760-2614 | ✕ CD_trasporti |

La documentazione dei servizi e degli uffici della Camera è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. La Camera dei deputati declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.