

# media LAWS

Rivista di diritto dei media  
1/2018

## **La libertà di informazione nell'era di Internet**

Giovanni Pitruzzella\*

*Presidente dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato  
Professore ordinario di Diritto costituzionale,  
Università degli Studi di Palermo*

### Sommario

1. Il mercato dell'informazione e il regime della libertà di manifestazione del pensiero. - 2. Come Internet cambia l'assetto dell'informazione. - 3. Consumo di informazione su Internet e crisi dei media. - 4. Come operano i motori di ricerca e i social network quando selezionano l'informazione. - 5. L'algoritmo, questo sconosciuto. - 6. La *filter bubble* e i suoi effetti. - 7. L'imperativo dello *sharing* e i nuovi modelli di distribuzione dell'informazione. - 8. Perché Internet amplifica e rende più rilevanti le *fake news*. - 9. È possibile distinguere le *fake news* dalle opinioni?. - 10. Gli *hate speech* e la piramide dell'odio. - 11. È ancora possibile parlare di "mercato delle idee"?. - 12. In Internet sembrano non esserci responsabili. - 13. Se Internet "cannibalizza" i media c'è spazio per la qualità dell'informazione?. - 14. Verso un nuovo tipo di democrazia: la *bubble democracy*. - 15. Dopo *Google Spain* e gli interventi dell'Antitrust: quale responsabilità delle piattaforme?. - 16. Autoregolazione *versus* regolazione: è possibile trovare un equilibrio?. - 17. Sono ancora attuali le nostre categorie concettuali?

Keywords: Internet, libertà di espressione, *fake news*, *hate speech*, *Internet service provider*

---

### 1. Il mercato dell'informazione e il regime della libertà di manifestazione del pensiero

Internet ha cambiato il modo in cui noi comunichiamo ponendo sfide formidabili alla libertà di informazione e al futuro della democrazia.

Per più di 150 anni le moderne democrazie sono state dipendenti dall'industria dell'informazione per costruire e animare la sfera pubblica, in cui si formano e competono tra loro le idee, le informazioni, le visioni del mondo, le critiche sulla cui base si forma l'opinione pubblica che poi orienta le scelte elettorali e le politiche pubbliche.

Per tutto questo tempo, la produzione di informazione e di cultura per raggiungere società sempre più ampie e territori estesi richiedeva ingenti investimenti in capitali fisici. Questi investimenti erano indispensabili per organizzare gli stabilimenti tipografici e le redazioni con cui si producevano i giornali, per realizzare il telegrafo e la rete telefonica, le radio e le televisioni, la tv via cavo e la tv satellitare. Esistevano importanti barriere all'ingresso nei mercati dell'informazione, per i massicci investimenti richiesti a chi vi voleva operare e per il carattere finito delle risorse su cui si basavano certe forme di comunicazione, come la radio e la televisione che, prima dell'avvento del digitale, trovavano un limite invalicabile nello spettro delle frequenze disponibili.

Pertanto se le Costituzioni riconoscevano a "tutti" il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero (art. 21 Cost.), nei fatti solo quei pochi che avevano accesso a questi costosi e limitati mezzi di comunicazione potevano effettivamente raggiungere ampie fette di pubblico e concorrere così alla formazione dell'opinione pubblica.

In questo contesto per garantire il pluralismo dell'informazione doveva essere tutelato il carattere aperto e concorrenziale dei mercati impedendo che si formassero assetti monopolistici o comunque mercati con un livello di concentrazione particolarmente elevato. La competizione tra editori manteneva aperto il mercato delle idee e spingeva

---

\* Il presente contributo ripropone l'omonimo capitolo pubblicato sul volume a cura di G. Pitruzzella - O. Pollicino - S. Quintarelli, *Parole e potere. Libertà d'espressione, hate speech e fake news*, Milano, 2017.

gli operatori dell'informazione, per conquistare il favore del pubblico, ad assumere il ruolo di "cane da guardia" nei confronti del potere e del suo operato. Pertanto lo sforzo della legislazione era principalmente diretto a porre tetti antitrust alle concentrazioni editoriali, a stabilire limiti al *market power* degli editori, specie televisivi, a evitare che nel mercato della pubblicità, principale fonte di finanziamento dell'industria dell'informazione, si creassero posizioni dominanti. Tra pluralismo dell'informazione e carattere aperto e concorrenziale del mercato esisteva un rapporto di stretta interdipendenza.

In questi mercati l'industria editoriale, con le sue ampie organizzazioni di professionisti dell'informazione, selezionava cosa e come pubblicare, mettere sullo schermo, inserire nei flussi della comunicazione, quale gerarchia assegnare alle informazioni (essere in prima pagina oppure in decima fa una bella differenza) seguendo prevalentemente la logica economica dell'accrescimento dello *share*, per incrementare gli introiti, soprattutto quelli provenienti dalla pubblicità.

Il risvolto del potere di stabilire contenuti e modalità dell'informazione era la responsabilità per il modo in cui questo potere era esercitato. Da qui l'accento che veniva posto sui limiti della libertà di informazione e del diritto di cronaca, la cui violazione in taluni casi era sanzionata penalmente (il reato di diffamazione), sulla responsabilità del direttore per quanto pubblicato, nonché sulla deontologia professionale dei giornalisti.

Il mercato, sia pure regolato, poteva lasciare senza possibilità di essere comunicate le idee minoritarie o meno conformiste, e necessariamente assicurava il soddisfacimento di altri importanti interessi pubblici, come la promozione della produzione culturale e la tutela dei consumatori e delle fasce più deboli (come i minori). Di conseguenza, in molti ordinamenti al mercato dell'industria dell'informazione (con giornali, radio e televisione) si è affiancato un servizio pubblico radiotelevisivo variamente disciplinato<sup>1</sup>.

La quarta rivoluzione industriale, innescata dallo sviluppo delle tecnologie digitali, dalla crescita esponenziale della capacità dei microprocessori, dall'impressionante incremento della capacità di raccogliere, immagazzinare e trattare i dati, dalla connessione permanente che si realizza nella rete soprattutto dopo la diffusione di smartphone e tablet, dalla conseguente drastica riduzione dei costi necessari per comunicare, sta determinando l'impressionante accelerazione dell'innovazione *disruptive*<sup>2</sup>. Essa non riguarda solamente l'economia, i modelli di business e i mercati, ma investe, con pari forza, la produzione e la distribuzione dell'informazione e della cultura, e finisce per trasformare anche la sfera politica.

L'innovazione tecnologica ha cambiato il modo in cui l'informazione viene prodotta, distribuita e utilizzata. Si tratta non di una semplice evoluzione della sfera pubblica delle democrazie pluralistiche, ma di un cambiamento strutturale che riguarda il modo in cui le democrazie liberali e l'economia di mercato si sono evolute insieme per circa due secoli.

---

<sup>1</sup> Con riguardo all'ordinamento italiano si veda A. Chimenti, *L'ordinamento radiotelevisivo italiano*, Torino, 2007 e, nel più ampio quadro della regolazione europea, R. Zaccaria - A. Valastro - E. Albanesi, *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, Padova, 2013. In generale, si veda anche G. De Minico, *Antiche libertà e nuova frontiera digitale*, Torino, 2017.

<sup>2</sup> Si veda K. Schwab, *The Fourth Industrial Revolution*, World Economic Forum, Ginevra, 2016.

### 2. Come Internet cambia l'assetto dell'informazione

Per renderci conto di come l'innovazione abbia introdotto un modo radicalmente diverso di produrre e distribuire l'informazione, che ha ben poco a che vedere con l'era precedente, bisogna porre l'attenzione su due mutamenti cruciali.

Il primo è l'affermazione di un sistema di produzione dell'informazione radicalmente decentralizzato. È sufficiente disporre di un computer, di un tablet o di uno smartphone ed essere connessi ad Internet per diventare produttori di informazione. Nei nuovi flussi della comunicazione il singolo individuo assume un ruolo attivo, inimmaginabile nell'era precedente. Chiunque può produrre informazioni nella rete, reagire all'informazione immessa da altri, proporre fatti, idee, critiche, nuovi punti di vista, foto, video. È sufficiente creare un sito, un blog, utilizzare un social media, lanciare o rilanciare un *tweet*, partecipare a una chat, mettere un video su YouTube, o postare foto e commenti su Instagram.

Siamo entrati pienamente in una nuova era dell'informazione, che Yochai Benkler ha definito la *network information economy*<sup>3</sup>. I suoi tratti principali possono essere così sintetizzati: a) la produzione dell'informazione è radicalmente decentrata, per cui ogni utente della rete diventa un potenziale produttore di informazioni; b) il prezzo estremamente basso pagato per usare un *device* elettronico, accedere alla rete e comunicare, pone i mezzi materiali di informazione e di produzione culturale nelle mani di una parte significativa della popolazione mondiale, dell'ordine di circa due miliardi di persone; c) i flussi di comunicazione hanno carattere aperto e globale. Da qui discende quella che lo stesso Benkler definisce “la ricchezza delle reti”, che amplia la nostra sfera di libertà e rafforza la partecipazione democratica.

Tanti fenomeni, che hanno portato alla crescita delle libertà di cui godiamo, non si sarebbero potuti verificare senza Internet. Non solamente è stata enormemente potenziata la capacità di ciascuno di noi di interagire con gli altri, esprimere le proprie opinioni e raccogliere informazioni, ma si sono poste molte più restrizioni e più controlli diffusi all'operato dei detentori del potere politico. I *watchdogs* del potere si sono moltiplicati ed è per questo che i detentori del potere, specie (ma non solo) nei sistemi illiberali, temono Internet. È sufficiente pensare al ruolo che hanno avuto i social network nel promuovere manifestazioni e rivolte, in tutto il mondo, contro i regimi oppressivi e come, nelle democrazie pluralistiche, la “ricchezza delle reti” ha rafforzato enormemente la trasparenza della vita politica e amministrativa avvicinandosi all'ideale democratico del “governo del potere pubblico in pubblico”<sup>4</sup>.

La seconda trasformazione è che per rendere effettivamente utilizzabile tale massa enorme di informazioni, diventa essenziale il ruolo dei soggetti capaci di ordinarla e di facilitare il collegamento tra chi produce informazione e chi vuole riceverla. Sia pure con modalità molto diverse, questa funzione chiama in giuoco i motori di ricerca e i social media. Essi possono essere definiti i *gatekeepers* (“portieri”) dell'informazione

---

<sup>3</sup> Y. Benkler, *The Wealth of Networks. How Social Production Transforms Markets and Freedom*, Yale, 2006.

<sup>4</sup> Formula coniata da N. Bobbio, *Il futuro della democrazia*, Torino, 1984, 75.

nel cyberspazio<sup>5</sup>, in quanto collegano produttori e fruitori dell'informazione e, con i loro algoritmi, danno ordine alle informazioni. La rete è aperta ma solo pochi soggetti (come Google e Facebook, e poi Twitter, YouTube, Instagram) hanno le chiavi dei cancelli da cui passa l'informazione.

Si tratta di un numero assai ristretto di *tech companies* che ha il controllo delle porte di accesso alle informazioni presenti nella rete. Google, a livello mondiale, detiene fra il 70 e il 90 per cento del mercato delle ricerche. Negli Usa, dove Bing e Yahoo! hanno una certa penetrazione nel mercato, Google ha una quota tra il 64% e l'80%, mentre in Italia e nei principali Paesi europei Google occupa il 90% del mercato dei servizi di ricerca *online*, ed ha anche un ruolo di aggregatore di notizie, tramite il servizio Google News (che è un sito di notizie automatizzato che raccoglie contenuti da oltre 50.000 fonti, raggruppando gli articoli simili e visualizzandoli in modo personalizzato secondo gli interessi di ciascun utente).

Un ruolo probabilmente ancora più marcato, nel realizzare l'accesso all'informazione, è ricoperto da Facebook, grazie al grandissimo numero di internauti che lo usa. Facebook, infatti, ha raggiunto la quota strabiliante di due miliardi di utenti (in Italia circa il 96% di utenti di Internet lo usa).

Insomma, esiste un manipolo di *tech companies* globali che assume il ruolo di intermediari tra chi produce informazione e chi la riceve.

Se la rete è nata all'insegna del massimo di decentramento e di apertura, è pur vero che oggi la distribuzione dell'informazione all'utente è concentrata nelle mani di pochi *Over The Top* (OTP), che hanno accumulato un enorme potere economico, in un mondo, come quello dell'economia digitale, in cui meccanismi di *lock-in*, "effetti di rete" ed economie di scala portano a mercati ad elevatissima concentrazione di tipo oligopolistico o addirittura monopolistico<sup>6</sup>.

La rete, quindi, ha una doppia anima o una congenita ambiguità. Da un lato, c'è il massimo di decentramento e di apertura nella produzione di informazioni, ma, dall'altro lato, c'è una forte spinta alla concentrazione dei servizi che rendono effettivamente disponibile e utilizzabile questa informazione nelle mani di poche compagnie multinazionali. Tutto ciò non è privo di conseguenze sull'assetto concreto della libertà di informazione.

Internet è una delle più grandi rivoluzioni che siano avvenute nella storia dell'umanità e apporta enormi benefici a ciascuno di noi. L'umanità trae grandi vantaggi da quanto avviene sulla rete. Ma come tutte le rivoluzioni tecnologiche, anche la rivoluzione digitale e Internet creano problemi nuovi e prima sconosciuti. Riconoscere i vantaggi enormi che Internet e le grandi piattaforme che vi operano hanno dato a tutti, non significa che dobbiamo far finta che i problemi non esistano.

---

<sup>5</sup> Espressione usata da E. B. Laidlaw, *Regulating Speech in Cyberspace*, Cambridge, 2015, 44 ss.

<sup>6</sup> Sulla spinta alla concentrazione nei mercati digitali si veda, per esempio, A. Moazed, N.L. Johnson, *Model Monopolies. What It Takes to Dominate the 21st Century Economy*, New York, 2016. Secondo alcuni i *Tech Giants* addirittura starebbero diventando dei *rent seeker*, così R. Foroohar, *Release Big Tech's grip on power*, in *Financial Times*, 18 giugno 2017.

### 3. Consumo di informazione su Internet e crisi dei media

Un numero crescente di persone utilizza Internet ed un numero in crescita di individui è perennemente connesso, anche grazie alla diffusione degli smartphone (la media degli accessi Internet con dispositivi mobili ha superato nel mondo la metà del totale, e in Italia oggi è di circa il 30%). Aumenta il numero di persone che utilizza Internet per avere accesso alle notizie. Secondo un sondaggio condotto dal Pew Research Center del febbraio 2016 ci dice che il 62% degli adulti americani dichiara di consumare notizie attraverso i social media e il 18% dice di farlo spesso. In particolare si informa attraverso i social media il 66% degli utenti di Facebook e il 59% di quelli di Twitter. Le percentuali crescono se si considerano i cittadini americani di età compresa tra i 18 e i 29 anni: l'81% si informa attraverso la rete<sup>7</sup>.

Se da una parte cresce il consumo di informazione su Internet, dall'altra parte diminuiscono i consumi legati all'industria dell'informazione tradizionale. In particolare sono i giornali a registrare le perdite più significative.

Si tratta di un fenomeno comune a tutto il Mondo e, con riguardo all'Italia, recentemente è stato approfondito da Vittorio Meloni, che efficacemente ha parlato di “crepuscolo dei media”<sup>8</sup>. È sufficiente pensare che le vendite complessive di quotidiani, secondo i dati riportati dall'Autore citato, nel periodo 2007-2016 sono passate da 5,8 milioni a 3 milioni di copie giornaliere, con una riduzione di oltre il 48%. Se si considerano i primi sei quotidiani di informazione per vendite (Corriere della Sera, La Repubblica, Stampa, Il Messaggero, Il Sole24Ore), nello stesso periodo di tempo, il numero di copie giornaliere vendute supera di poco il milione di copie, con i due principali quotidiani che al massimo arrivano a vendere 200 mila copie. Il rapporto Censis sulla comunicazione 2016, conferma questo quadro: la percentuale di persone estranee del tutto ai media a stampa raggiunge il 54,6% della popolazione, per toccare il 61% tra le persone di età inferiore ai 30 anni<sup>9</sup>. Di fronte al forte declinare della stampa, la televisione regge ancora ma anch'essa è sottoposta alla concorrenza di Internet.

Non solo diminuisce il pubblico che usa i prodotti dell'industria dell'informazione tradizionale, ma si riduce fortemente la loro principale fonte di introiti: la pubblicità. Ancora una volta i dati forniti da Vittorio Meloni sono assai significativi. In particolare, in Italia la spesa complessiva in pubblicità è scesa dai circa 10,3 miliardi del 2007 ai 6,5 miliardi del 2015. Tali valori incorporano i ricavi destinati all'editoria tradizionale e non considerano quelli assorbiti dai giganti di Internet. Con riguardo alle risorse assorbite da questi ultimi, è difficile ottenere dati certi perché essi hanno la loro residenza fiscale in Paesi diversi dall'Italia dove tendono a riferire i loro ricavi, anche quelli originati dai flussi di comunicazione che si svolgono nel nostro Paese.

Secondo alcune stime nel 2016 la quota di investimenti raccolta dai grandi operatori

---

<sup>7</sup> Lo studio è richiamato da P. Costa, *Motori di ricerca e social media: i nuovi filtri nell'ecosistema dell'informazione online e il potere occulto degli algoritmi*, in G. Avanzini - G. Matucci (a cura di), *L'informazione e le sue regole. Libertà, pluralismo e trasparenza*, Napoli, 2016, 257.

<sup>8</sup> V. Meloni, *Il Crepuscolo dei Media. Informazione, tecnologia, mercato*, Roma-Bari, 2017.

<sup>9</sup> Censis, *I media tra élite e popolo. XIII rapporto Censis sulla comunicazione*, Milano, 2016.

di Internet, ed in particolare da Google e Facebook, sarebbe di 1,6 miliardi di euro. La raccolta attribuita a questi canali si collocherebbe subito dopo quella delle tv, con una frazione del totale di più del 20 per cento. Inoltre, proiettando i tassi di crescita attuali, entro cinque anni, le piattaforme finiranno per assorbire più del 50 per cento del mercato superando di gran lunga la tv. Un trend in linea con un fenomeno che ha carattere globale. Negli Stati Uniti Google e Facebook hanno totalizzato nel 2015 il 75 per cento dei nuovi ricavi di tutto lo *spending online* e nelle loro casse finiscono 85 centesimi per ogni dollaro speso in *digital advertising*. Si prevede che entro il 2017 la raccolta su Internet rappresenterà più del 38 per cento di tutti gli investimenti pubblicitari, superando la quota assorbita dalla televisione. In conclusione, la «rete sarà a quel punto il più grande media pubblicitario del mondo»<sup>10</sup>.

#### **4. Come operano i motori di ricerca e i social network quando selezionano l'informazione**

Come dicevamo all'inizio, tutti noi possiamo pienamente fruire della “ricchezza della rete” solamente grazie al ruolo di intermediazione svolta da alcune piattaforme, come Google e Facebook.

I motori di ricerca sono le nostre guide nella navigazione nel web. Essi trovano l'informazione e rendono accessibile quella che è ritenuta più utile per il singolo utente. Come dice lo stesso Google, «the Internet...makes information available. Google makes information accessible»<sup>11</sup>.

I motori di ricerca sono il necessario meccanismo che seleziona quali informazioni devono raggiungere il lettore. Essi stabiliscono l'informazione che viene presentata al lettore sullo schermo e stabiliscono altresì l'ordine in cui l'informazione gli viene presentata, determinando in questo modo la sua visibilità. Un fatto, un'informazione, una storia può essere indicizzata o no e anche se indicizzata può avere assegnato dall'algoritmo un *ranking* differente da cui dipende la sua effettiva capacità di raggiungere il pubblico.

Tutto ciò orienta le scelte dell'utente del web in una direzione oppure in un'altra. Anche perché, come hanno evidenziato diversi studi di *behavioral economics*, gli utenti pensano che l'informazione ottenuta da Google sia affidabile, rilevante e neutrale. Inoltre la gran parte degli utenti non va oltre la prima o la seconda pagina dei risultati della ricerca. Secondo uno studio, il 91,5 per cento degli utenti si ferma alla prima pagina, mentre solamente il 4,8 per cento va alla seconda, per arrivare a percentuali bassissime per quanto riguarda coloro che consultano anche le pagine successive<sup>12</sup>.

Quanto a Facebook, gli internauti lo usano per le finalità più varie cosicché si imbattono nell'informazione mentre stanno facendo altro. Al riguardo si può parlare di un “consumo preterintenzionale”, rendendo possibile che la percezione della differenza

---

<sup>10</sup> V. Meloni, *op. cit.*, 69 ss.

<sup>11</sup> La frase è citata da E. M. Laidlaw, *op. cit.*, 176.

<sup>12</sup> Lo studio è richiamato da E. M. Laidlaw, *op. cit.*, 176 ss.

tra informazione e non informazione non sia del tutto chiara.

Detenendo le chiavi dei cancelli da cui passa l'informazione, queste piattaforme possono influenzare l'orientamento degli utenti e quindi la stessa direzione del dibattito pubblico, anche se è ancora controverso il grado di reale incidenza.

Lo psicologo Robert Epstein dell'*American Institute for Behavioral Research and Technology* in California, ha mostrato che semplicemente collocando *links* che si riferiscono ad un candidato sopra un altro in una ricerca i cui risultati sono stati manipolati ai fini della ricerca, egli è in grado di influenzare il modo in cui gli elettori indecisi scelgono il candidato da votare. In una fase dell'esperimento sono stati monitorati alcuni elettori prima delle elezioni politiche del 2014 in India e si è scoperto che i risultati della *query* sul motore di ricerca basati su un pregiudizio a favore di un candidato possono influenzare nella scelta circa il 12 per cento degli elettori indecisi. Per quanto riguarda Facebook, invece, Jonathan Zittrain, professore di diritto e Computer Science ad Harvard, ha sottolineato la sua capacità di mobilitare i suoi utenti per portarli a votare, semplicemente piazzando loro dei *reminders* nella loro *newsfeed*<sup>13</sup>.

### 5. L'algoritmo, questo sconosciuto

Il punto centrale è che il modo in cui viene ordinata l'informazione che appare sul nostro schermo dipende dagli algoritmi impiegati dalle diverse piattaforme.

L'algoritmo è un procedimento matematico di calcolo, descrivibile con un numero finito di regole, ovvero un'istruzione proceduralizzata per l'esecuzione di un'operazione più o meno complessa o la risoluzione di un problema. Nel linguaggio informatico indica l'insieme di istruzioni fornite al calcolatore<sup>14</sup>.

I sistemi impiegati da motori di ricerca e social network sono algoritmi basati su decine di "segnali" elaborati da sistemi di *machine learning*. Il programma ha la capacità di insegnare a sé stesso a partire dall'esperienza, così i software imparano dai dati e prevedono il futuro, nel senso che stimano la probabilità di un evento. Quando utilizziamo Internet ci imbattiamo frequentemente in sistemi che autoapprendono; ne sono un esempio i traduttori automatici, i sistemi di raccomandazione di Amazon, Netflix e Pandora, i sistemi di riconoscimento vocale, i filtri anti-spam dei servizi di posta elettronica.

Anche le notizie vengono distribuite tramite algoritmi. Il mondo dell'informazione e quindi le notizie che attirano la nostra attenzione sono sempre più fortemente condizionati dal modo in cui sono disegnati gli algoritmi che guidano la loro distribuzione. Questa tendenza diventerà ancora più forte nel prossimo futuro man mano che si affermeranno programmi preposti alla produzione di contenuti giornalistici (oggi perlopiù limitati ad informazioni sportive o finanziarie), ma già oggi algoritmi e sistemi di *machine learning* hanno un ruolo fondamentale nei processi di *story selection*, cioè nella

---

<sup>13</sup> Gli studi citati nel testo sono richiamati da D. SHULTS, in <http://www.Sciencemag.org/news/2016/could-google-influence-presidential-election>.

<sup>14</sup> P. Costa, *op. cit.*, 258 e D. Cardon, *A quoi revent les Algorithmes* (2015), tr. it. *Che cosa sognano gli algoritmi*, Milano, 2016, 11 ss.



selezione dei contenuti da indirizzare a ciascun consumatore. Sono gli algoritmi a decidere quali notizie e informazioni proporre a ciascun utente, anche sulla base delle sue specifiche preferenze inferite dai dati ricavati dai suoi precedenti comportamenti.

Per esempio, Google impiega essenzialmente due diverse specie di filtri. La prima seleziona e ordina i contenuti in base alla loro rilevanza, che viene misurata attraverso alcuni parametri (numero di link di ingresso, corrispondenza tra termini ricavati e termini inclusi nei documenti, prestazioni tecniche dei siti, e così via); la seconda attribuisce la rilevanza di un contenuto, rispetto alla ricerca dell'utente, in base alla serie storica delle ricerche effettuate da tutti gli utenti di Google. Nel 2015, poi, è stato introdotto RankBrain, che, a quanto pare, sarebbe il terzo segnale in ordine di importanza, fra gli oltre 200 considerati da Google, al fine di stabilire la posizione dei risultati della ricerca. Attraverso RankBrain dovrebbe essere possibile riconoscere il senso della richiesta fatta dall'utente, al di là del fatto che singole parole chiave siano contenute nella sua *query*. RankBrain analizza correlazioni tra più *query* di ricerca, creando impronte comuni. Pertanto, anche se la ricerca è impostata in modo ambiguo, può comunque ottenere una risposta precisa, proprio perché correlata ad altre ricerche sul medesimo tema.

Per quanto, invece, riguarda Facebook, l'algoritmo seleziona e ordina i contenuti che appaiono nella homepage di ciascun utente di Facebook, il suo News Feed. Gli algoritmi che gestiscono il News Feed di un utente sono come un filtro che seleziona quali contenuti e quali notizie devono apparire sullo schermo dell'utente e secondo quale ordine.

Ma, gli utenti di Facebook sembrano scarsamente consapevoli del funzionamento del loro News Feed. Al riguardo, Paolo Costa richiama alcuni studi che confermano questa impressione. Nel 2014 una ricerca ha appurato che il 62,5% degli intervistati sono rimasti sorpresi nello scoprire che il flusso dei contenuti visualizzato corrispondeva solo a una parte degli aggiornamenti di stato e delle condivisioni degli utenti amici e delle pagine seguite. Nello stesso anno il Washington Post aveva condotto un esperimento da cui risultava che attorno al 60% dei contenuti dei nostri amici o delle pagine che seguiamo su Facebook non appare nel feed, mentre un'altra più approfondita ricerca conclude nel senso che le probabilità di visualizzare nel feed un contenuto, tra quelli pubblicati da un amico o su una pagina web seguita, variano dal 10 al 90 per cento, a seconda del modo in cui è stato classificato il profilo dell'utente<sup>15</sup>.

Gli algoritmi determinano quali devono essere le notizie e le informazioni che ci raggiungono sullo schermo, ma sappiamo assai poco su come essi funzionano (protetti come sono dalle leggi sulla proprietà intellettuale) e molti utenti neppure pensano al ruolo che essi svolgono quando leggono una notizia, che invece gli appare come oggettivamente rilevante e visualizzata sulla base di meccanismi assolutamente neutrali. Perciò, Frank Pasquale, professore all'Università del Maryland, per descrivere la trasformazione che stanno vivendo le nostre società parla di *black box society*, sfruttando l'ambiguità semantica di questa espressione. Da una parte, la scatola nera registra tutti i nostri movimenti, così come le piattaforme ottengono tutti i dati personali che disseminiamo nel corso della nostra navigazione sul web, per profilarci e poi darci servizi e

---

<sup>15</sup> P. Costa, *op. cit.*, 257 ss.

pubblicità tagliati su misura sulle preferenze di ciascun consumatore. Dall'altra parte, *black box* indica la totale opacità su quello che avviene all'interno della scatola nera e sulla logica seguita per ottenere, aggregare, analizzare i dati e predire i comportamenti futuri<sup>16</sup>. In conclusione, quale sarà l'informazione che effettivamente ci raggiungerà e influenzerà i nostri comportamenti dipende da un meccanismo avvolto dal segreto e quindi il processo di distribuzione dell'informazione si svolge lasciando l'utente del tutto all'oscuro sulle modalità e i criteri che vengono seguiti.

In realtà, anche le *tech companies* si sono rese conto che un difetto di trasparenza può pregiudicare la loro reputazione, così, per esempio, Google, adotta delle linee guida che indicano come l'algoritmo dovrà operare. Si tratta di un aspetto importante, anche se resta il fatto che la gran parte degli utenti considera le news che gli appaiono sullo schermo come il risultato di una ricerca oggettiva, neutrale e con un unico risultato possibile.

### 6. La *filter bubble* e i suoi effetti

Gli algoritmi usati da motori di ricerca e social media, oltre a selezionare l'informazione da proporre a ciascuno di noi, producono un altro effetto molto importante, da tempo all'attenzione degli studiosi: la chiusura dell'utente dentro una bolla costruita sui suoi gusti, sulle sue preferenze, sui suoi pregiudizi.

Nel 2011, Eli Pariser, pioniere dell'attivismo *online*, colse perfettamente quello che stava avvenendo nel web con il suo libro *The Filter Bubble*. In particolare, metteva in evidenza le conseguenze che sarebbero derivate dalla personalizzazione delle ricerche introdotta da Google il 4 dicembre 2009<sup>17</sup>. Da quel momento, l'algoritmo di ricerca Page Rank iniziò a formulare i risultati più adatti al singolo utente, dando inizio a "l'era della personalizzazione" del web.

Un analogo meccanismo di personalizzazione è utilizzato da Facebook. L'algoritmo che sta alla base di News Feed, secondo lo stesso messaggio pubblico di Facebook, è disegnato in modo da mostrare alle singole persone le storie più rilevanti secondo le rispettive preferenze e di ordinare le informazioni in modo da mostrare alle singole persone le storie più rilevanti secondo i rispettivi gusti e di ordinare le informazioni in modo tale da mostrare a ciascuna persona ciò che è più importante per lei secondo i suoi interessi.

Da quanto sommariamente descritto discende quella che è stata chiamata *filter bubble*, ossia il fenomeno per cui, in un social network che sfrutta degli algoritmi per definire quali siano le notizie di maggior interesse per l'utente, i post visualizzati da un utente sono sempre più in linea con gli interessi e le opinioni dello stesso. L'algoritmo filtra le notizie e le opinioni provenienti dal mondo esterno facendoci arrivare sullo schermo solo ciò che è coerente con la visione della realtà di ciascun utente. La conseguenza

---

<sup>16</sup> F. Pasquale, *The Black Box Society. The Secret Algorithms That Control Money and Information*, Harvard, 2015, 9 ss

<sup>17</sup> E. Pariser, *Filter Bubble: How the New Personalized Web Is Changing What We Read and how We Think*, New York, 2011.

è che l'utente tende ad essere esposto solamente a quello che è in sintonia con i suoi pregiudizi e si rafforza nelle sue convinzioni. L'utente di Internet finisce spesso per ricevere, come notizie e informazioni, soltanto un'eco delle opinioni e dei gusti che ha manifestato (*echo chamber*) rafforzandosi ancor di più nei suoi convincimenti. Insomma, gli algoritmi costruiscono un mondo su misura di ciascuno di noi.

Ricevere, come esito di una ricerca oppure sulla propria pagina Facebook, informazioni coerenti con le nostre specifiche preferenze è un grande vantaggio, quando vogliamo prenotare un viaggio, scegliere un ristorante, comprare un orologio, condividere esperienze e sensazioni. Tutto ciò ci rende la vita più facile, riduce i tempi e quindi i costi della ricerca, rende più semplici e più sicuri i nostri acquisti, ci aiuta a trarre maggiore soddisfazione quando interagiamo con gli altri. Anche per questo motivo, dobbiamo essere grati a piattaforme come Google e Facebook e dobbiamo riconoscere come l'innovazione digitale abbia migliorato le nostre vite. Tuttavia, le conclusioni cambiano quando si tratta di vedere come la personalizzazione del web condiziona il funzionamento del dibattito pubblico e la formazione dell'opinione pubblica.

Per comprendere tali conseguenze, è utile la distinzione, tratteggiata dal giurista di Harvard Cass Sunstein, tra la sovranità del consumatore nel libero mercato e la sovranità del cittadino in una Nazione libera<sup>18</sup>. Quando si esalta l'informazione tagliata su misura dei gusti delle persone, facciamo riferimento al consumatore, a cui rendiamo più facili e soddisfacenti le sue scelte di consumo. La sovranità politica ha un diverso fondamento perché richiede un dibattito pubblico in cui possano confrontarsi idee diverse, ed in cui possano trovare accesso anche le idee più lontane dal *mainstream* culturale dominante. In altre parole, nel "dna" delle democrazie occidentali c'è, fin dalle sue origini, il *government by discussion*, cioè il principio secondo cui deve essere garantito un confronto pubblico e aperto tra idee diverse e confliggenti, che permetta a ogni cittadino di scegliere la sua verità.

Da qui l'importanza della tutela del dissenso, che fa parte del regime costituzionale della libertà di informazione nelle democrazie pluralistiche, la garanzia di avere fori pubblici aperti alle discussioni dove possono essere esposte le idee più disparate (un aspetto fondamentale della giurisprudenza statunitense sul primo emendamento), la tutela del pluralismo delle fonti di informazione.

Al contrario, la *filter bubble* porta alla frammentazione del discorso pubblico ed alla chiusura piuttosto che al confronto. Si creano diverse comunità chiuse in cui ciascuno parla ed esprime le sue opinioni rivolgendosi a chi la pensa allo stesso modo e riceve notizie e informazioni da chi condivide le sue idee. Con la conseguenza che ciascuno si rinforza nei propri pregiudizi, ritenendoli l'unica verità esistente e finisce per ignorare o considerare senz'altro sbagliate, infondate e fuorvianti ogni altra idea o ricostruzione che non circola nella sua comunità virtuale.

---

<sup>18</sup> C. R. Sunstein, *Republic.com 2.0*, Princeton 2007, 38 ss.

### **7. L'imperativo dello *sharing* e i nuovi modelli di distribuzione dell'informazione**

Oltre alla *filter bubble*, c'è un altro fenomeno da prendere in considerazione. Con Facebook si entra nell'imperativo dello *sharing*. Ci sono due aspetti di *sharing*. Il primo tipo riguarda la condivisione di informazioni tra utenti attraverso l'interfaccia di Facebook, per cui i suoi membri possono creare profili, con foto, liste di oggetti preferiti, condividere informazioni, comunicare con amici e all'interno di gruppi anche per mezzo di funzioni di chat e video. Gli utenti di Facebook commentano i post altrui e possono condividerli (*share*) con i propri amici, oppure gratificarli grazie a un *like*.

Anche gli utilizzatori di Twitter hanno a disposizione una pluralità di azioni che non si esauriscono nella risposta a un *tweet* altrui. Possono applicare una stellina (che corrisponde a un *like*), ma possono anche condividerne il contenuto con un *retweet*, non aggiungendo nulla, oppure con una citazione (*quote*) che consente un commento personale.

Il secondo tipo di *sharing* subentra quando l'obiettivo diventa quello di allargare la condivisione con "terze parti"<sup>19</sup>. Queste terze parti possono utilizzare l'ecosistema di Facebook per diffondere certe informazioni rendendole virali e anche utilizzare tale capacità per guadagnare attraverso la pubblicità.

Facebook è diventato uno strumento formidabile per assicurare ai media *online* di accrescere la platea dei lettori. I rinvii dalle pagine di Facebook assicurano ai siti di notizie un flusso di visitatori comparabili a quelli offerti da Google, che era di fatto il precedente hub di distribuzione delle notizie sul web.

È diventato presto chiaro che Facebook non è tanto una fonte di lettura, quanto il luogo dove, sempre di più, i lettori vivono. Il social network diventa un intermediario necessario tra gli editori e il loro pubblico.

Un modello di business molto diffuso, che utilizza l'ambiente di Facebook, è il seguente: si costruisce un ampio seguito su una pagina Facebook, si postano *links* ad articoli presenti su un sito web esterno in cui sono presenti numerose inserzioni pubblicitarie, e se i rinvii al sito crescono, con i click aumentano i guadagni. Soprattutto con riguardo a quell'insieme di siti nati per operare in raccordo con Facebook e che, diffondendo notizie che colpiscono immaginazione e eccitano i sentimenti ma non richiedono approfondimenti e indagini, hanno costi di produzione estremamente modesti<sup>20</sup>.

### **8. Perché Internet amplifica e rende più rilevanti le *fake news***

Nel contesto che è stato ricostruito vanno collocate questioni spinose come quella sul trattamento delle *fake news* (le notizie false o "bufale").

---

<sup>19</sup> J. Van Dijck, *The culture of connectivity*, Oxford, 2013, 46 ss.

<sup>20</sup> J. Herrman, *Inside Facebook's (Totally Insane, Unintentionally, Gigantic, Hyperpartisan) Political-Media Machine*, in *The New York Times Magazine*, 24 agosto 2016.

Il problema, com'è noto, è esploso nel dibattito pubblico dopo l'elezione di Donald Trump alla Presidenza degli Stati Uniti, anche se l'uso di Internet nelle campagne elettorali americane (e non solo) per influenzare l'elettorato è sicuramente assai più risalente e riguarda tutti i livelli di governo<sup>21</sup>.

Le *fake news*, però, non sono nuove nel mondo dell'informazione. La storia dell'informazione è piena di bufale e alcune sono divenute famose. Un esempio è quella che è stata chiamata la “*Great Moon Hoax*”: nel 1835 il New York Times ha pubblicato una serie di articoli che parlavano della scoperta della vita sulla Luna. Un esempio più recente è, nel 2006, la “*Flemish Secession Hoax*”, quando una stazione televisiva pubblica belga riportava che il Parlamento fiammingo avrebbe dichiarato la secessione dal Belgio, notizia che fu ritenuta vera da molti telespettatori. Non mancano, poi, soprattutto nel mondo anglosassone, *tabloids* che realizzano una miscela di storie vere e di storie evidentemente false.

Nell'ecosistema di Internet le *fake news* acquistano un'importanza di gran lunga maggiore perché estremamente più ampie sono le possibilità che esse siano prodotte e diffuse. Vi sono almeno sei ragioni che spiegano questa loro nuova, e incomparabile rispetto al passato, efficacia.

In primo luogo, in un sistema di informazione radicalmente decentralizzato aumentano notevolmente le possibilità che le *fake news* siano create e messe in rete. L'assenza dei meccanismi di controllo e di responsabilità che sono legalmente previsti per gli editori, accentua la facilità di produrre questo genere di notizie. Le tradizionali barriere all'ingresso, che caratterizzavano l'industria dell'informazione tradizionale, sono ormai crollate.

In secondo luogo, la dinamica dei social network accentua la possibilità che esse, una volta create siano disseminate e si propaghino rapidamente, grazie agli *share*, ai *like*, e in genere alla spinta alla condivisione.

In terzo luogo, in un sistema in cui esistono pochi *gatekeepers* dell'informazione, se una menzogna, per la logica dell'algoritmo con cui essi operano, viene rilanciata e posta in evidenza sullo schermo può raggiungere milioni di persone e apparire come fatto non controverso.

In quarto luogo, il fenomeno dell'*echo chamber* in cui vive il singolo utente lo porta ad accogliere senza spirito critico e a credere per vere le notizie che sono coerenti con i suoi pregiudizi.

In quinto luogo, c'è la perdita di fiducia nei media tradizionali e l'abbandono di essi come fonti di informazioni da quote crescenti delle società occidentali, per cui manca all'utente la possibilità di un confronto tra quanto vede sullo schermo e quanto è riportato da quei media in cui comunque permangono meccanismi di controllo della qualità dell'informazione.

Infine c'è la polarizzazione e la frammentazione crescente del pubblico – favorite dai fenomeni anzidetti – che portano a creare gruppi chiusi animati da sentimenti negativi nei confronti di tutti coloro che non appartengono al gruppo e a credere a tutte quelle

---

<sup>21</sup> J. Baldwin-Philippi, *Using Technology, Building Democracy. Digital Campaign and the Construction of Citizenship*, New York, 2015.

notizie che gettano discredito sugli altri.

### 9. È possibile distinguere le *fake news* dalle opinioni?

Va sottolineato che le *fake news* non hanno niente a che vedere con le opinioni, ma sono delle vere e proprie menzogne.

Su questo punto è bene essere chiari. Nei sistemi costituzionali occidentali la libertà di manifestazione del pensiero ha giustamente una tutela assai ampia, perché le nostre democrazie hanno come base un confronto e una competizione tra idee e opinioni diverse che può essere anche particolarmente vivace e aggressivo. Spesso poi si viene a creare una certa indistinzione tra le opinioni e i fatti portati a sostegno delle stesse. Le opinioni e i valori certamente influenzano i fatti che notiamo e a cui diamo rilevanza ed anche le parole che impieghiamo per descriverli. Possiamo anche convenire sulla circostanza che una parte significativa del mondo che sperimentiamo e abitiamo è una costruzione sociale.

Ma, come precisa Frederick Schauer, della School of Law della University of Virginia, resiste comunque una distinzione tra fatti e valori, tra la sfera descrittiva e quella prescrittiva<sup>22</sup>. Al riguardo, si osserva che un fatto – come si può leggere sull'Oxford English Dictionary – è qualche cosa che è realmente accaduto.

Crede che ci sono dei fatti non significa credere che tutto ciò che è proposto come fatto sia vero. Non è un fatto che la terra è piatta, anche se per lunghissimo tempo le persone credevano che lo fosse. Occorre separare i fatti dalle credenze della gente sui fatti. Costituisce un fatto che la terra è rotonda anche se alcune persone potrebbero credere diversamente. Così come, sono sicuramente falsi i seguenti assunti, anche se taluno ci crede e li ha fatti propagare nel web: il Presidente Obama è nato in Kenya e non alle Hawaii, il Presidente Bush era stato informato in anticipo dell'attacco dell'11 settembre, l'Aids è il prodotto di un complotto dell'establishment medico bianco, le profezie dell'astrologia sono affidabili, l'Olocausto non è mai avvenuto. Tutte queste affermazioni sono, dal punto di vista fattuale, false e questa falsità si può dimostrare.

Con l'intenzione di collocare le *fake news* in un territorio sicuramente distinto rispetto a quello delle opinioni e dei valori, Hunt Allcott e Matthew Gentzkow, hanno dato la seguente definizione delle *fake news*: sono quegli articoli recanti notizie che sono intenzionalmente e verificabilmente false e potrebbero trarre in inganno i lettori<sup>23</sup>. Questa definizione permetterebbe di escludere alcune informazioni che seppure vicine alle *fake news* si mescolano con il territorio delle opinioni e del pensiero liberamente manifestato, e precisamente: 1) gli errori non intenzionali, come un recente report secondo cui Donald Trump avrebbe rimosso un busto di Martin Luther King Jr. dalla studio ovale della Casa Bianca; 2) i “rumori” del web che non originano da un particolare

---

<sup>22</sup> F. Schauer, *Facts and the First Amendment*, University of Virginia School of Law, Public Law and Legal Theory Research Paper Series, October 2009, <http://ssr.com/abstract=1486145>.

<sup>23</sup> H. Allcott - M. Gentzkow, *Social Media and Fake News in the 2016 Election*, in *Journal of Economic Perspectives*, Volume 31, Number 2, 2017, 211 ss.

articolo (“rumori” sono le pretese dell’esistenza di fatti – riguardanti persone, gruppi, eventi o istituzioni – che non sono stati dimostrati essere veri, ma che sono comunicati da una persona all’altra e così acquistano credibilità non perché siano disponibili prove della loro esistenza, ma perché altre persone sembrano credere nella loro veridicità); 3) le teorie cospiratorie, che per definizione mal si prestano ad essere verificate come vere o false; 4) la satira che difficilmente può essere scambiata come dato fattuale; 5) le false affermazioni dei politici; 6) i reports che possono ingannare, ma che non sono chiaramente falsi.

Se si delimitano in modo rigoroso, secondo le anzidette proposte, i confini delle *fake news*, si affronta seriamente il rischio che attraverso il contrasto a questo genere di notizie si finisca per pregiudicare la libertà di manifestazione del pensiero.

Anche se è assai difficile stabilire quanto le *fake news* abbiano influenzato recenti consultazioni popolari in varie parti del mondo (io, per esempio, non credo che, in Italia, abbiano condizionato l’esito del referendum costituzionale), è però arduo sostenere che la diffusione virale di notizie false non sia una minaccia per la democrazia.

Affrontando il tema del rapporto tra le menzogne e la democrazia, Luciano Violante ha osservato che: «le democrazie si reggono sul principio di affidamento e cioè sulla ragionevole presunzione che l’apparenza corrisponda alla realtà. Il diritto dei cittadini di scegliere i propri governanti, la controllabilità del potere politico, la competizione tra i partiti per il potere di governo presuppongono che i cittadini possano contare sulla corrispondenza al vero di quanto viene detto e fatto dai responsabili politici. Se il politico mente ai propri concittadini per acquisirne il consenso, se maschera le sue scelte di potere con falsificazioni, se altera surrettiziamente le regole della competizione politica, la democrazia viene colpita al cuore perché i cittadini diventano strumenti per il suo potere»<sup>24</sup>.

Nel medesimo ordine di idee si muove Peter Haberle, uno dei più autorevoli costituzionalisti europei, il quale ritiene che lo Stato costituzionale si fonda sulla ricerca della “verità”, non nel senso che esiste un’unica verità data, cosa resa impossibile dall’odierno pluralismo, ma nel senso che deve esistere un dibattito pubblico in cui attraverso il confronto tra idee è ricercata la verità, con la conseguenza che nello Stato costituzionale vigerebbe “il divieto della menzogna”<sup>25</sup>.

«La pluralità delle verità – scrive Haberle – il fallire, l’errare umano, il sapere che ogni ricerca della verità resta perlopiù impantanata nelle procedure del ‘ricercare’, tutto ciò non può indurci a congedarci dal concetto di verità o addirittura a rigettarlo in quanto giuridicamente irrilevante, ‘platonico’, ‘formula vuota’. Come si è detto, dopo l’esperienza del suo contromodello totalitario, lo stato costituzionale non può rinunciare alla verità come valore costituzionale. L’hobessiano ‘*auctoritas non veritas facit legem*’ non è la verità degli stati costituzionali»<sup>26</sup>.

In ogni caso le bugie non sono un bene per la libertà di informazione, che ha sempre due volti. Da un lato, c’è il diritto di informare ma, dall’altro lato, c’è il diritto ad essere

---

<sup>24</sup> L. Violante, *Politica e menzogna*, Torino, 2013, 4.

<sup>25</sup> P. Haberle, *Wahrheitsprobleme im Wefassungsstaat*, (1995), tr. it. *Diritto e verità*, Torino, 2000, 99 ss.

<sup>26</sup> *Ibidem*, 105.

informati correttamente e a non essere ingannati.

### **10. Gli *hate speech* e la piramide dell'odio**

Le stesse dinamiche che abbiamo visto a proposito delle *fake news* influenzano la diffusione dei discorsi d'odio.

La gravità del fenomeno è stata, tra l'altro, sottolineata dal rapporto finale del 6 luglio 2017 della Commissione Joe Cox, istituita in Italia presso la Camera dei deputati<sup>27</sup>. Nel rapporto, l'*hate speech* è definito, sulla base di quanto già fatto dal Consiglio d'Europa, come: «l'istigazione, la promozione o l'incitamento alla denigrazione, all'odio o alla diffamazione nei confronti di una persona o di un gruppo di persone, o il fatto di sottoporre a soprusi, molestie, insulti, stereotipi negativi, stigmatizzazione o minacce tale persona o gruppo, e comprende la giustificazione di queste varie forme di espressione, fondata su una serie di motivi, quali la “razza”, il colore, la lingua, la religione o le convinzioni, la nazionalità o l'origine nazionale o etnica, nonché l'ascendenza, l'età, la disabilità, il sesso, l'identità di genere, l'orientamento sessuale e ogni altra caratteristica o situazione personale».

Si tratta di una definizione abbastanza ampia che supera i confini delle espressioni penalmente rilevati (diffamatorie), per investire tutti quei fenomeni attraverso i quali i discorsi d'odio vengono fatti e diffusi attraverso la rete. La relazione dimostra l'esistenza di una “piramide dell'odio” alla cui base si pongono stereotipi, rappresentazioni false o fuorvianti, insulti, linguaggio ostile “normalizzato” o banalizzato e, ai livelli superiori, le discriminazioni e quindi il linguaggio d'odio (minacce e/o incitamento alla denigrazione e alla violenza contro una persona o gruppi di persone identificate in base ad una qualche caratteristica come il sesso, l'orientamento sessuale, la religione o altro), e i crimini d'odio (veri e propri atti di violenza fisica, costituenti reato, perpetrati contro persone in base a qualche caratteristica come il sesso, l'orientamento sessuale, l'etnia, la religione o altro). I discorsi d'odio man mano che si sale lungo la piramide diventano sempre più intensi fino a sfociare in veri e propri reati.

La relazione, numeri alla mano, dimostra quanto questi fenomeni siano diffusi e cerca di trovare i mezzi per contrastarli. Anche perché la tutela della libertà di informazione non sembra coprire i discorsi d'odio, come ha avuto modo di precisare la Corte della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali<sup>28</sup>.

La Commissione fa delle raccomandazioni dirette a contrastare i discorsi d'odio. Tra queste, ai fini dell'analisi che si sta svolgendo in queste pagine, meritano di essere richiamate le seguenti:

valutare, sulla base delle esperienze di altri Paesi e tutelando la libertà di informazione in Internet, la possibilità di: esigere l'autoregolazione delle piattaforme al fine di rimuovere l'*hate speech online*; stabilire la responsabilità giuridica solidale dei *provider* e delle

---

<sup>27</sup> Si trova sul sito della Camera dei deputati ([www.cameradeideputati.it](http://www.cameradeideputati.it)).

<sup>28</sup> Su questa giurisprudenza v. M. Orofino, *La libertà di espressione tra Costituzione e Carte europee dei diritti. Il dinamismo dei diritti in una società in continua trasformazione*, Torino, 2014, 39 ss.



piattaforme di social network e obbligarli a rimuovere con la massima tempestività i contenuti segnalati come lesivi da parte degli utenti;

esigere da parte delle piattaforme dei social network l'istituzione di uffici dotati di risorse umane adeguate, al fine della ricezione delle segnalazioni e della rimozione tempestiva dei discorsi d'odio, anche attivando *alert* sulle pagine *online* e numeri verdi a disposizione degli utenti;

sostenere la conoscenza dei propri diritti da parte delle vittime, così come attuare e diffondere la conoscenza delle norme della legge n. 71 del 2017 sul bullismo e rafforzare nelle scuole l'educazione di genere e l'educazione alla cittadinanza;

sostenere e promuovere blog e attivisti *no hate* o testate che promuovono una contro-narrazione e campagne informative rispetto al discorso d'odio, soprattutto nel mondo non profit, delle scuole e delle università.

## **11. È ancora possibile parlare di “mercato delle idee”?**

Non pare possibile sfuggire alle precedenti osservazioni sulla capacità di diffusione di *fake news* e *hate speech*, nell'era di Internet, e sulla loro capacità di orientare il discorso pubblico, facendo valere il fatto che chi naviga in rete può sempre confrontare un'informazione con un'altra per poi stabilire se una notizia sia vera o falsa, attendibile o meno.

Quest'ultimo argomento richiama la celebre teoria americana del mercato delle idee. Come scriveva il giudice Oliver W. Holmes, nella sua celebre *dissenting opinion* sul caso *Abrams vs. United States* (1919): «il bene supremo è meglio raggiunto attraverso il libero commercio delle idee, che la prova migliore della verità è la capacità del pensiero di farsi accettare nella competizione del mercato e che la verità è l'unica base sulla quale i nostri desideri possono essere sicuramente realizzati»<sup>29</sup>.

Quando si parla di mercato delle idee si usa una metafora che richiama il funzionamento dei mercati secondo l'economia neoclassica. Secondo questo modello in un'economia di mercato sono disponibili diversi prodotti e noi, in quanto consumatori razionali, scegliamo liberamente tra quelli disponibili valutando le loro caratteristiche, in termini di prezzi, qualità, capacità di soddisfare i nostri bisogni, gusti, convenienze, e così via. Le domande di ciascun individuo sono aggregate nel mercato ed il prodotto di migliaia o di milioni di libere scelte individuali è la prevalenza del miglior prodotto. Il grande beneficio ottenuto dalla concorrenza nel mercato consiste nel produrre i beni migliori nel modo più efficiente. Quali saranno i beni migliori potrà essere stabilito non a priori (come avviene in un'economia pianificata), ma solamente *ex post facto*, come risultato delle libere scelte di milioni di consumatori indipendenti che determineranno quale bene è migliore e prevale nel mercato.

Applicando questa metafora al regime della libertà di informazione, significa dire che tutte le opinioni e le ricostruzioni dei fatti dovrebbero essere ammesse; chiunque potrebbe partecipare al mercato con le sue idee e attraverso la discussione scambiare idee

---

<sup>29</sup> Così T. Frosini, *Costituzionalismo 2.0*, in *Rassegna Parlamentare*, 2016, 691 ss.

con gli altri. Le idee e le opinioni competerebbero così tra di loro, e ciascuno di noi avrebbe la possibilità di valutarle, di pesarle nel loro reciproco confronto e poi di scegliere quella preferita. In quanto consumatori razionali di idee, sceglieremo le migliori tra le tante. Così come i cattivi prodotti sono espulsi dal mercato per mancanza di domanda e i buoni prodotti hanno successo determinato dalla crescita della loro domanda, così le buone idee dovrebbero prevalere e quelle cattive essere marginalizzate dalla concorrenza nel mercato.

La teoria del *marketplace of ideas* era dotata di grande forza persuasiva nel mondo dell'informazione tradizionale dominato da un numero circoscritto di editori che alimentavano fonti di informazione in competizione tra di loro.

Applicare questi principi nel mondo di Internet è arduo, per almeno due ragioni. La prima è che di fronte all'oceano di informazioni e di fonti di produzione, assolutamente non comparabile con quanto avveniva nell'era dell'industria tradizionale dell'informazione, si pone sul singolo individuo un onere di approfondimento enorme e sostanzialmente impossibile da adempiere. La seconda ragione è che nel mondo dei motori di ricerca e dei social network, la notizia falsa può essere collocata ai primi posti tra le news che appaiono sullo schermo apparendo come l'unica informazione rilevante. Con riguardo a questo secondo profilo, va aggiunto come il fenomeno della *filter bubble* isola l'utente da informazioni diverse da quelle coerenti con i suoi pregiudizi e quindi impedisce che davanti a lui si svolga quella competizione che avrebbe dovuto animare il mercato delle idee.

Qualcuno potrebbe osservare che anche nell'età dell'industria dell'informazione i giornali e le emittenti televisive tendevano a proporre una determinata visione della realtà, una visione che era sempre di parte. Ma in realtà le nuove bolle autoreferenziali create da Internet creano una situazione che è ben diversa dalla parzialità dell'informazione nell'età dell'industria dell'informazione. E ciò per svariate ragioni.

In primo luogo, perché in quella fase storica il singolo cittadino conservava, grazie alla garanzia del pluralismo dei mezzi di informazione, il potere di scegliere se acquistare un giornale oppure un altro mentre il telecomando lasciava la possibilità di cambiare canale e emittente. Ora, invece, il singolo utente della rete si trova davanti l'informazione personalizzata che viene selezionata dagli algoritmi delle piattaforme utilizzate. Non solo, l'informazione che appare sullo schermo sembra, almeno ai più, essere un'informazione distribuita secondo criteri "oggettivi", "neutrali", e viene considerata come l'informazione che anche gli altri utenti stanno vedendo. Perciò, il singolo è chiuso nella bolla ma non ne è consapevole. Infine, va osservato che il lettore di un giornale o l'utente di un telegiornale era inevitabilmente esposto anche a quelle informazioni che non rientravano direttamente nello spettro dei suoi interessi, ma che la redazione decideva di pubblicare, sicché non era possibile che il singolo si chiudesse del tutto in un mondo costruito su sua misura.

## 12. In Internet sembrano non esserci responsabili

A rendere più complicato il quadro, c'è la difficoltà di trovare rimedi giuridici, rapidi e adeguati, quando sulla rete circolano informazioni, affermazioni o immagini che sono illegali, perché ledono alcuni diritti fondamentali della persona, come il diritto alla privacy, la reputazione, il decoro, l'immagine.

Ha molto colpito l'opinione pubblica italiana il caso di una ragazza napoletana che nel 2006 si è tolta la vita dopo che, per mesi, giravano sulla rete, senza il suo consenso, foto e video registrati dal suo fidanzato che la riprendeva in momenti di intimità sessuale. Queste immagini riprese con uno smartphone e diffuse attraverso applicazioni come WhatsApp, sono poi diventate virali, con l'appendice dei relativi commenti, grazie a Facebook.

In realtà Facebook non ha l'obbligo di effettuare un controllo preventivo dei contenuti presenti. Facebook non ha il dovere di verificare in via anticipata il contenuto dei post e dei commenti immessi dagli utenti, in modo da impedire la circolazione di contenuti illeciti. L'esistenza di tale dovere è escluso per quella categoria di *Internet service provider*, cui appartengono piattaforme come Facebook (*provider* è un termine utilizzato per indicare quelle organizzazioni che offrono ai propri utenti accesso alla rete Internet e/o servizi in qualche modo connessi all'utilizzo della stessa; tra i *provider* si distinguono i *content provider*, fornitori di contenuti, e quindi autori dei contenuti presenti sui propri server; i *network provider*, fornitori di accesso alla rete attraverso la dorsale Internet; gli *access Provider* (talora si parla anche *mere conduit*) che offrono alla clientela l'accesso ad Internet tramite; gli *hosting provider* che forniscono ospitalità ai siti Internet e di memorizzazione durevole; e, in tempi ormai remoti, i *cache provider* che immagazzinano dati provenienti dall'esterno in un'area di allocazione temporanea, i *proxy server*, ovvero della cache che consentivano di accelerare la navigazione in rete).

La responsabilità del *provider* è configurabile quando è lui stesso a creare i contenuti e a commettere l'illecito (il caso dei *content provider*). Quanto agli altri, la direttiva europea sul commercio elettronico dell'8 giugno del 2000 (recepita in Italia con il decreto legislativo n. 70 del 2003) ha sancito che non sono responsabili quando svolgono servizi di *mere conduit*, *caching* e *hosting*. Più in generale, è stato escluso che il *provider* sia assoggettato ad un generale obbligo di sorveglianza sulle informazioni che trasmette o memorizza ovvero ad un obbligo generale di ricercare attivamente fatti o circostanze che indichino la presenza di attività illecite. Peraltro, la Corte di Giustizia europea ha sostenuto che dalla direttiva si deduce «il divieto imposto agli Stati membri di imporre un obbligo di sorveglianza preventivo e generale», anche se «il generale regime di limitazione della responsabilità non esclude la possibilità per i singoli di intentare azioni inibitorie a tutela dei propri diritti» (caso C-314/12, *UPC Telekabel*).

Con specifico riferimento all'attività di *hosting* (qual è l'attività di Facebook) è esclusa la responsabilità del *provider* a due condizioni: 1) non sia effettivamente a conoscenza del fatto che l'attività o l'informazione è illecita e, per quanto attiene ad azione risarcitorie, non sia al corrente di fatti o di circostanze che rendano manifesta l'illiceità dell'attività o dell'informazione; 2) non appena a conoscenza di tali fatti, su comunicazione delle

autorità competenti, agisca immediatamente per rimuovere le informazioni o per disabilitarne l'accesso.

Proprio nella controversia legale che è stata originata dal caso della ragazza napoletana, Facebook sosteneva che il dovere di rimozione dei contenuti illeciti ospitati operasse solamente dopo l'emissione di uno specifico ordine delle autorità competenti, mentre il Tribunale di Napoli (sentenza della seconda sezione civile del 3 novembre 2016) ha ritenuto che «appare irrazionale dover attendere un ordine dell'autorità il quale potrebbe intervenire quando ormai i diritti in questione sono stati irrimediabilmente pregiudicati e non più suscettibili di reintegrazione». Posta questa premessa, il Tribunale ha potuto affermare il principio secondo cui «pur non essendovi un obbligo di controllo preventivo dei contenuti presenti né una posizione di garanzia, sussiste tuttavia un obbligo successivo di attivazione in modo che la responsabilità a posteriori dell'hosting *provider* sorge per non aver ottemperato – come per l'appunto verificatosi nella fattispecie in esame – a una richiesta (diffida) di rimozione dei contenuti illeciti provenienti dalla parte che assume essere titolare dei diritti, ovvero per non aver ottemperato a un ordine dell'autorità, sia essa giurisdizionale o amministrativa, cui si sia rivolto il titolare dei diritto per ottenere il medesimo effetto».

La decisione del giudice napoletano è molto importante perché collega l'obbligo di rimozione alla richiesta da parte del soggetto leso, e non aspetta l'ordine dell'autorità. Ma la soluzione è ancora controversa e comunque alcuni problemi restano, come la compatibilità tra i tempi della giustizia ordinaria e i tempi di diffusione di un'informazione attraverso la rete o l'ambito di responsabilità cui va incontro il gestore della piattaforma in caso di inerzia. Vi è poi la possibilità che la richiesta di rimozione sia infondata, strumentale o peggio ancora tenda alla eliminazione di contenuti che sono espressione della libertà di informazione e alimentano il dibattito pubblico. In quest'ultimo caso, chi deve decidere?

Sia nel caso dell'inerzia dell'operatore della piattaforma, sia nel caso di una richiesta infondata, si aprono gli spazi per l'intervento di un'autorità pubblica terza rispetto alle parti in conflitto, come del resto sembra ammettere il giudice napoletano, sulla base dell'espressa disciplina dettata dalla direttiva sul commercio elettronico.

Quanto alla responsabilità di chi immette le informazioni nella rete, è ormai pacifico, secondo la giurisprudenza, l'applicabilità degli articoli del codice penale sull'ingiuria e la diffamazione<sup>30</sup>. Ma alcune pratiche ne rendono difficile l'effettiva applicazione. In particolare, assume rilevanza la pratica degli account anonimi. Il fenomeno delle offese provenienti da utenti non facilmente identificabili è assai diffuso. L'anonimato è terreno fertile delle offese *online* ed esse si prestano alla diffusione di discorsi di odio etnico, razziale, sociale e politico, e al proliferare di notizie false e denigratorie nei confronti di determinate persone.

In realtà, le criticità in merito all'identificazione di un soggetto che si nasconde dietro un profilo anonimo sono essenzialmente di tipo probatorio. Alcuni casi giunti all'attenzione dei giudici penali hanno dimostrato la possibilità tecnica di individuare co-

---

<sup>30</sup> R. Razzante, *Manuale di diritto dell'informazione e della comunicazione*, Vicenza, 2016, 430 ss., vera miniera di informazioni sugli argomenti trattati nel testo.

munque i responsabili. Ma, come è stato giustamente osservato, non va «dimenticato che l'individuazione di chi si cela dietro un *account* anonimo è nella maggior parte dei casi possibile, ma non per questo né semplice né a costo zero sia in termini di risorse finanziarie sia di personale»<sup>31</sup>.

### **13. Se Internet “cannibalizza” i media c'è spazio per la qualità dell'informazione?**

I fenomeni fin qui descritti cambiano in profondità la struttura del mercato dell'informazione.

In termini generali, c'è la già rilevata tendenza a sostituire il consumo di informazione su Internet al consumo di informazione sui media “tradizionali”. Ma a questa tendenza si aggiungono nuovi fenomeni.

Gli editori, com'è risaputo, sono corsi ai ripari attraverso la creazione di siti appositi e talora di nuove piattaforme. A questo punto la competizione tra editori, da una parte, e piattaforme e siti web, dall'altra parte, è diventata diretta. I siti gestiti dai giornali tradizionali (i giornali *online*) e le nuove piattaforme digitali degli editori tradizionali sono competitori dei social media, dei motori di ricerca, dei blog e dei siti di informazione nati esclusivamente per il mondo digitale. Tutti questi attori, infatti, competono per il tempo passato dagli utenti *online*, per gli inserzionisti e per la raccolta dei dati degli utenti.

Ma a questo punto entrano in gioco alcuni fattori che sembrano rendere perdenti i media, anche nella loro proiezione sul web.

In primo luogo, l'ambiente di Facebook, senza innovazioni di rilievo, finisce inintenzionalmente per sostenere i siti di *fake news*, o che diffondono i discorsi d'odio. Mentre i media tradizionali e i loro siti web hanno bisogno di recuperare ingenti investimenti necessari per assicurare la qualità dell'informazione, le organizzazioni di *fake news* non hanno questi costi. Piuttosto per rifarsi dei loro minimi costi di produzione è sufficiente che anche una piccola percentuale di coloro che interagiscono con i loro articoli su Facebook facciano un click per connettersi al loro sito. In questo modo, insieme agli utenti, attraggono investimenti pubblicitari, probabilmente tolti ai media e ai siti che mantengono un certo controllo sulla qualità dell'informazione.

C'è un secondo aspetto da prendere in considerazione. All'inizio Facebook dà la possibilità a tutti i siti che producono notizie – quindi anche ai giornali *online* - di espandere il loro raggio di azione rinviando ad essi il traffico. Da una parte essi forniscono alla piattaforma un flusso di notizie che interessa i suoi utenti e in cambio Facebook fornisce loro un notevole incremento di traffico. Ma in questo modo si costruisce la dipendenza dei siti di notizie da Facebook.

Questo può diventare molto pericoloso. Secondo Sally Hubbard<sup>32</sup>, il rischio per i siti di notizie è aumentato da quando Facebook ha implementato dei cambiamenti di pro-

---

<sup>31</sup> Così M. Orofino, *op. cit.*, 187.

<sup>32</sup> S. Hubbard, *Why Fake News Is An Antitrust Problem*, in *forbes.com*, 2017.

dotto finalizzati a scoraggiare gli utenti dal *clicking away*. Infatti i *defaulted users* sono indirizzati ad un in-app browser per cliccare su link esterni piuttosto che mandare essi su un browser esterno. Facebook ha presentato una soluzione chiamata *Instant Articles*, una modalità di presentazione dei contenuti di siti esterni integrata nella piattaforma di Facebook, con *load times* decisamente più veloci. Ricorrendo a questa soluzione i siti possono assicurare che i loro articoli vengano letti più agevolmente, e infatti vi fanno ampio ricorso.

Ma poiché *Instant Articles* è ospitato su Facebook i siti che adottano il formato perdono il controllo del loro traffico web. I dati degli utenti di tipo granulare che loro potevano raccogliere via cookies sui loro siti cedono il posto a quei dati che Facebook sceglie loro di dare.

In un'economia in cui i *big data* conferiscono vantaggi competitivi e sono un *driver* per la pubblicità *online* e i servizi personalizzati, la perdita del controllo sui dati si traduce in uno svantaggio per i siti di informazione e un modo per accentuare la loro dipendenza da Facebook che, in futuro, come hanno fatto altri *tech giants* avrà la forza per cambiare i termini degli accordi con essi a suo favore.

Ma a prescindere, da questi possibili sviluppi, il tema del controllo degli editori sui dati forniti dagli utenti che usano i contenuti da essi prodotti grazie a social network e motori di ricerca, è di scottante attualità.

Nella nuova economia guidata dai dati, gli editori, alla già richiamata perdita di pubblicità, aggiungono la perdita dei dati di coloro che leggono i contenuti da essi prodotti a favore delle grandi piattaforme. I lettori si rivolgono a queste ultime direttamente, senza passare dai siti dei giornali, e a queste ultime lasciano i loro dati.

Il servizio reso da motori di ricerca e social network è apparentemente gratuito, ma in realtà c'è un costo "nascosto" (*hidden cost*), che è dato dalla cessione dei nostri dati<sup>33</sup>. Sono propri i dati, che possono essere raccolti in grandi quantità, conservati, analizzati e processati rapidamente, che costituiscono il "petrolio" della nuova economia digitale<sup>34</sup>.

Gli editori finiscono per lavorare, almeno in parte, per le grandi compagnie tecnologiche. Ad essi, infatti, sfugge, almeno in parte (una parte consistente), anche quella possibilità di guadagno che può essere data dal controllo della fondamentale risorsa della nuova economia che è rappresentata dai dati degli utenti.

Quello del controllo e dell'uso dei dati è probabilmente un problema ancora più grave rispetto a quell'altro, tante volte citato, che consiste nell'utilizzo gratuito, da parte di chi li legge grazie alle grandi piattaforme del web, dei contenuti prodotti dagli editori. In questo modo, questi ultimi sopportano i costi dell'industria dell'informazione, ma sono privati di una parte consistente dei ricavi che dovrebbero derivare dal loro utilizzo. Mentre le grandi piattaforme conquistano utenti e pubblicità.

Con riguardo a quest'ultimo problema recentemente si è mossa la Commissione dell'UE, che, nell'ambito delle sue proposte sul mercato unico digitale, nel 2017 ha

---

<sup>33</sup> M.S. Gall - D.L. Rubinfeld, *The Hidden Costs of Free Goods: Implications for Antitrust Enforcement*, New York University Law and Economic Working Papers, 2015.

<sup>34</sup> OCDE, *Data-Driven Innovation. Big Data For Growth and Well-Being*, 2015.

presentato una proposta di direttiva che prevede che gli editori potranno chiedere (non c'è un obbligo) una remunerazione a chi rende disponibili in Internet il loro articoli (motori di ricerca, ma anche semplici blog). Inoltre, i social network sarebbero obbligati a forme di collaborazione per fare in modo che in rete ci sia un corretto utilizzo dei contenuti, sviluppando anche programmi e metodologie per identificare i contenuti non autorizzati.

Di fronte all'insieme delle tendenze che sono state sinteticamente richiamate si staglia un grande interrogativo dei nostri tempi: se diminuiscono drasticamente gli introiti dei media tradizionali, chi si assume l'onere di produrre un'informazione di qualità?

In fin dei conti, anche le grandi compagnie che gestiscono motori di ricerca e social network dovrebbero avere l'interesse a che non si esaurisca la produzione di informazione che poi viene utilizzata attraverso le loro piattaforme.

#### **14. Verso un nuovo tipo di democrazia: la *bubble democracy***

Le trasformazioni della libertà di informazione indotte da Internet, e fin qui passate in rassegna, hanno ricadute rilevanti sullo stesso funzionamento della democrazia, per cui qualche studioso ha sostenuto che stiamo entrando nell'età della *bubble democracy*.

In un saggio breve, ma culturalmente assai denso, Damiano Palano, professore di filosofia politica all'Università Cattolica di Milano, ha messo in luce i caratteri di questa trasformazione che stiamo vivendo<sup>35</sup>. Secondo, la sua ricostruzione, negli ultimi cento anni si sarebbero succeduti tre tipi di democrazia: la democrazia dei partiti, la democrazia del pubblico e, appunto, la *bubble democracy*.

Nella prima, che ha dominato gran parte del novecento, i partiti di massa, con una stabile organizzazione nel Paese e dotati di una forte ideologia che consentiva di inquadrare il comportamento politico di milioni di persone, hanno permesso di immettere le masse nel sistema democratico. Questo modello è stato superato, nella seconda metà del novecento con la trasformazione del partito in *catch-all-party*, privo di riferimenti ad una classe sociale ben definita, ma alla ricerca del consenso in tutti i settori della società e senza una ben definita identità ideologica (Otto Kirchheimer), e con la spinta alla personalizzazione del potere (Maurice Duverger).

Tali trasformazioni hanno aperto la strada a quella che Bernard Manin ha chiamato la "democrazia del pubblico". Tra gli anni ottanta e novanta del secolo scorso, si erano ormai dissolti i "mondi separati" che avevano rappresentato i bacini di riferimento dei partiti di massa. Ormai, i leader politici, soprattutto attraverso il mezzo televisivo, si rivolgevano ad un pubblico ampio mettendo in scena una rappresentazione e proponendo agli elettori una linea di divisione su cui chiedere il loro consenso. Nella democrazia del pubblico gli elettori sembravano rispondere alla particolare offerta politica fatta nella specifica elezione, come il pubblico di un teatro che risponde – con i fischi,

---

<sup>35</sup> D. Palano, *La bolla mortale della nuova democrazia*, su *Il Foglio*, 28 aprile 2017, a cui si rinvia anche per i riferimenti relativi agli Autori citati nel testo.

gli applausi o il silenzio – alle *performances* degli attori. E sulla base di questa risposta il politico manteneva o correggeva la sua proposta.

Il modello della democrazia del pubblico si collegava all'affermazione di un grande media generalista come la televisione, che permetteva ai politici di rivolgersi – in un contesto in cui erano cadute le vecchie appartenenze partitiche basate sull'ideologia – a tutto il pubblico degli elettori. Il comportamento elettorale era soggetto a variazioni, essendo venute meno le antiche fedeltà tipiche della democrazia dei partiti. La dinamica che ne derivava consisteva non solamente nella forte personalizzazione della politica, ma altresì nella tendenza a convergere al centro da parte dei principali attori politici. La tendenza centripeta era necessaria per ampliare la sfera del consenso e vincere le elezioni. Perciò, in linea di massima, la democrazia del pubblico portava ad attenuare la radicalità dei messaggi, a scolorire le rispettive identità, a favorire la moderazione.

Tutto cambia con l'accentuarsi della crisi dei partiti, specie dopo la grande crisi economica che ha sconquassato l'Occidente, e in particolare l'Europa, a partire dal 2008, e l'affermazione di Internet come principale canale di informazione per tanti cittadini.

Quando gli individui sono chiusi in bolle autoreferenziali e proliferano le *fake news* e gli *hate speech*, la politica tende a polarizzarsi, seguendo il “neo-tribalismo” che si alimenta nel web. Le bolle sono separate e la diffusione di *fake news*, discorsi d'odio, veri e propri atti di diffamazione che spesso restano privi di sanzione accresce la separazione e la diffidenza reciproca.

È probabile che la polarizzazione della politica e la crescita dei risentimenti siano dovute principalmente a fattori che nulla hanno a che vedere con Internet, come l'aggravarsi delle disuguaglianze, la crisi del ceto medio, l'incepparsi dei meccanismi della rappresentanza politica. Ma l'ambiente di Internet, come oggi lo conosciamo, favorisce la frammentazione, la polarizzazione, la radicalizzazione della politica, le spinte centrifughe. Così come ostacola l'assunzione di politiche di respiro largo. La politica, anzi, ha sempre più la vista corta, ed è costretta ad inseguire e a reagire agli umori che circolano nel web, assecondando la spinta alla polarizzazione.

La metafora che è stata impiegata per descrivere come si spostano e si aggregano gli umori e i sentimenti nella rete, è quella dello “sciame digitale”, che non ha un'anima, uno spirito e che è composto da individui isolati (Byung-Chul Han<sup>36</sup>).

Si è completamente dissolto il mondo delle vecchie appartenenze partitiche, i partiti hanno perduto la capacità di costruire delle narrazioni che possano tenere uniti gli elettori e poi assicurare una certa stabilità e coerenza alle politiche pubbliche. Anche i *leaders* della “democrazia del pubblico” stanno perdendo la capacità di conquistare un consenso che legittimi le loro politiche fino alle prossime elezioni. Lo sciame digitale (come lo sciame d'api) si muove rapidamente senza che sia possibile prevedere dove andrà, fa delle evoluzioni, cambia direzione, si compatta e poi si dissolve, secondo le transeunti aggregazioni degli umori, degli odi, delle simpatie degli scoppi d'ira che si propagano nella rete. E alla politica, il più delle volte, non resta che inseguire lo sciame e entrare nelle bolle, assecondandone la polarizzazione e la mancanza di progettualità.

---

<sup>36</sup> B.C. Han, *Nello sciame. Visioni del digitale*, Milano, 2015.



## 15. Dopo *Google Spain* e gli interventi dell'Antitrust: quale responsabilità delle piattaforme?

Di fronte alle trasformazioni sinteticamente descritte ed alle loro conseguenze sul futuro della libertà di informazione e della democrazia, c'è da domandarsi, tra l'altro, se le grandi piattaforme degli OTT che distribuiscono l'informazione non debbano avere una più definita responsabilità, al fine di salvaguardare il pluralismo, limitare la polarizzazione e la frammentazione, contrastare la diffusione delle *fake news* e dei discorsi d'odio, evitare discriminazioni ingiustificate tra coloro che intendono far comparire l'informazione da essi prodotta sullo schermo.

Sarebbe sbagliata e tecnicamente di assai ardua realizzazione l'introduzione di un dovere di sorveglianza sui contenuti che esse ospitano; un dovere di assai difficile adempimento, visto l'oceano di informazioni presenti nella rete, e che finirebbe per pregiudicare la libertà di informazione, il modello di business degli OTT e per pregiudicare la qualità e lo sviluppo dei servizi che essi offrono. Ma la riflessione potrebbe dirigersi verso la ricerca di soluzioni diverse che in qualche modo coinvolgano gli OTT nel contrasto alle *fake news*, ai discorsi d'odio, alla diffamazione, alla polarizzazione che corrono nella rete.

In questa prospettiva, va menzionata un'importante decisione della Corte di giustizia dell'Unione europea del 2014, conosciuta come *Google Spain*. È la decisione che ha riconosciuto il "diritto all'oblio" e che ha dato vita ad un dibattito ricco e ancora non esaurito. Il risvolto del riconoscimento del *right to be forgotten* che, in presenza di determinate condizioni, può essere esercitato per imporre al motore di ricerca di rimuovere dai risultati della ricerca i *links* a determinate *webpages*, in cui sono presenti contenuti pur sempre legali, ha un'implicazione ben precisa. Una compagnia privata può avere imposto specifici obblighi giuridici ai fini di una miglior tutela di specifici diritti fondamentali<sup>37</sup>.

Nella prospettiva di una particolare responsabilità dei *gatekeepers* della rete un'altra indicazione da approfondire proviene dall'Antitrust europeo. Mi riferisco alla decisione della Commissione europea del 2017 di sanzionare con più di due miliardi e quattrocento milioni di euro Google per avere violato (secondo la Commissione) il diritto della concorrenza europea, avendo abusato della sua posizione dominante nel mercato dei motori di ricerca attribuendo un vantaggio illegale ad un altro prodotto dello stesso Google, cioè il suo servizio di comparazione.

Si tratta di una decisione controversa che darà luogo ad una lunga e complessa battaglia legale. Qui non interessa stabilire chi abbia torto e chi ragione, quanto soffermare l'attenzione sul fatto che la Commissione europea ritenga che Google, a causa della posizione dominante che occupa nel mercato dei servizi di ricerca, possa avere imposto l'obbligo di trattare in modo eguale, ai fini dei risultati della ricerca, i suoi servizi di comparazione e quelli offerti dai rivali.

Stiamo attenti a non bloccare l'innovazione che è l'anima dell'economia digitale e a non

---

<sup>37</sup> K. Kowalik-Banczyk - O. Pollicino, *Migration of European Judicial Ideas Concerning Jurisdiction Over Google on Withdrawal of Information*, in *German Law Journal*, 2016, 328.

inventare regole che potrebbero colpirla, imponendo oneri eccessivi alle diverse piattaforme, ma tra il rischio di una regolazione sovrabbondante e nessuna regolazione, è sicuro che non esista una via mediana?

### **16. Autoregolazione *versus* regolazione: è possibile trovare un equilibrio?**

A questo punto siamo di fronte a un bivio: ritenere che viviamo nel migliore dei mondi possibili e quindi lasciare Internet come uno spazio senza regole specifiche per questa dimensione, oppure estendere a Internet la logica dello Stato di diritto sottoponendolo a regole di garanzia delle nostre libertà<sup>38</sup>.

Si tratta di una ricerca difficile, che sembra oscillare tra due poli. Si potrebbe affidare alle grandi piattaforme il filtraggio delle informazioni che fanno passare dai loro “cancelli”. Quando si parla di modifiche unilaterali degli algoritmi usati da Google o da Facebook o dei controlli da questi ultimi affidati a soggetti terzi si segue questa strada, che è quella di una autoregolazione.

È una strada che è stata intrapresa sia con riguardo alle *fake news* e all'*hate speech* che al contrasto delle informazioni che possono essere utilizzate dai terroristi. Sulle modalità tecniche che vengono impiegate per raggiungere questi obiettivi concentreremo l'attenzione nel terzo capitolo.

Questo ruolo di filtraggio si accentuerà fortemente se dovesse introdursi una eteroregolazione, una regolazione pubblica che introduca il principio, pure proposto da qualcuno (anche se di assai difficile attuazione dal punto di vista tecnico-pratico), secondo cui i social network dovrebbero essere responsabili per i contenuti che ospitano<sup>39</sup>. In questo caso, infatti, per evitare di incorrere in responsabilità il controllo diventerebbe inevitabilmente più penetrante e intrinsecamente pronò ad errori. Il suddetto principio potrebbe essere declinato o nella forma più radicale dell'attribuzione alle società che gestiscono le piattaforme della qualifica giuridica di editore, analoga a quella propria di chi detiene i media tradizionali, con la conseguente attribuzione della responsabilità per tutto ciò che viene ospitato, oppure nella forma che, senza arrivare ad una piena equiparazione con gli editori, preveda comunque l'obbligo di rimozione (la cui inosservanza fa scattare importanti sanzioni) dei contenuti illegali lesivi dei diritti fondamentali.

La prima impostazione sposa la tesi del non intervento della regolazione pubblica, mentre l'altra auspica una decisa innovazione del quadro legale che introduca una forma di responsabilità giuridica di motori di ricerca e social media per i contenuti che essi ospitano. Sembrano prospettive opposte, ma esse hanno in comune il fatto che, in definitiva, affidano in modo pressoché esclusivo a delle compagnie private il controllo

---

<sup>38</sup> G. De Minico, *Internet regole e anarchia*, Napoli, 2012.

<sup>39</sup> Sull'idea di rafforzare le responsabilità di Facebook, richiedendo un qualche controllo sui contenuti creando una figura di *executive editor* che possa prendere decisioni su cosa mantenere e cosa togliere dal social network, v. M. Sullivan, *Call it a “crazy idea”, Facebook, but you need an executive editor*, in *The Washington Post*, 20 novembre 2016.

sull'informazione che gira sulla rete.

Daphne Keller, che insegna alla Stanford Law School Center for Internet and Society, ha visto nelle anzidette proposte una chiara conseguenza, che è sintetizzata in questa formula: *Making Google the Censor*<sup>40</sup>. Ma è possibile affidare ad un manipolo di compagnie multinazionali, ciascuna dotata di un enorme potere economico e di un'incredibilmente vasta capacità di influenza, il monopolio in ordine al controllo dell'informazione sulla rete (una sorta di censura privata)?

Dall'altra parte, potrebbero elaborarsi regole nuove adeguate ai caratteri e alle dinamiche che assume la libertà di informazione nell'era di Internet. Si tratterebbe di valorizzare e tutelare le innovazioni già spontaneamente introdotte dalle principali piattaforme, andando però oltre queste innovazioni in modo da completare il regime della libertà di informazione attraverso nuove regole e un intervento, in chiave assolutamente sussidiaria, di istituzioni pubbliche.

Agli interventi che fanno leva soltanto sull'autoregolazione delle *tech companies* ed agli interventi di terze parti, pure private, si dovrebbe affiancare, in una logica collaborativa e sussidiaria, un insieme di regole che specificchino meglio quali sono gli obblighi nella rete, le responsabilità delle piattaforme, e che prevedano, in caso di conflitto, un rapido intervento di istituzioni terze rispetto alle parti.

Seguendo questa seconda prospettiva, avevo ipotizzato (sul *Financial Times* del 30 dicembre 2016, ma non sono affezionato all'idea: l'importante è analizzare i problemi e cercare soluzioni con la convinzione che nessuno ha la "bacchetta magica"), l'introduzione di Istituzioni specializzate, terze e indipendenti (giudici o autorità indipendenti) che, sulla base di principi predefiniti, intervengano successivamente, su richiesta di parte e in tempi rapidi, per far rimuovere dalla rete quei contenuti che sono palesemente falsi o illegali o lesivi dei diritti fondamentali e della dignità umana (non dimentichiamo il recente caso sopra citato della ragazza napoletana che si è uccisa dopo la diffusione virale sulla rete di un suo video che doveva restare privato).

Si tratta di prevedere un intervento *ex post*, in un'ottica meramente sussidiaria e con garanzie procedurali adeguate ai diritti coinvolti. Questo è un intervento non solo *ex post*, attivabile su istanza di parte, ma di natura meramente sussidiaria. Perché prima dovrebbero operare le autoregolazioni, basate sulla responsabilità sociale delle piattaforme, i controlli affidati a terze parti indipendenti, l'educazione digitale degli utenti, l'azione dei siti di *debunkers* e, solo in ultima istanza, potrebbero intervenire queste istituzioni pubbliche. Si tratta di una proposta che ha incontrato critiche feroci, ma anche autorevoli consensi<sup>41</sup>.

Alle critiche che fanno riferimento all'impossibilità di distinguere tra fatti e opinioni, alla circostanza che le "bufale" sono sempre esistite ben prima di Internet, al ruolo dirimente del "mercato delle idee", nelle pagine precedenti sono stati prospettati degli

---

<sup>40</sup> D. Keller, *Make Google The Censor*, in *New York Times*, 12 giugno 2017.

<sup>41</sup> Per esempio, G. Pisapia, *Un arbitro contro le bugie della rete*, su *La Repubblica* del 2 febbraio 2017, ed anche AGCOM, *Relazione annuale 2017 sull'attività svolta e sui programmi di lavoro. Presentazione del Presidente dell'Autorità Angelo Marcello Cardani*, 21 ss. Per le critiche v. P. Pagliaro, *Fermiamo il declino dell'informazione*, Bologna, 2017, 112 ss.

argomenti di segno contrario, che possono servire almeno a non farci sottovalutare la portata del problema che abbiamo davanti.

Quanto all'importanza che da parte di alcuni viene data all'introduzione di un sistema che consenta agli utenti di sapere al volo se una notizia è considerata o meno attendibile, ricorrendo a soluzioni informatiche di etichettatura, come “*this is fake*”, si tratta di strade che opportunamente dovranno essere percorse, ma che non sono in conflitto con altre soluzioni che pure chiamano in giuoco l'opportunità di nuove regole. Perché, come già detto, l'intervento di istituzioni terze e indipendenti dovrebbe operare solamente quando tutti questi meccanismi non hanno funzionato e c'è un conflitto tra parti che sostengono tesi diverse in ordine all'esistenza o meno di una *fake news*, di un contenuto diffamatorio o lesivo della dignità umana. Certamente poi non si tratterebbe di un intervento sanzionatorio, ma dell'eventuale ordine di rimozione del contenuto in questione e dovrebbe riguardare tutta l'informazione digitale compresa quella delle testate giornalistiche e dei siti web, eventualmente integrandolo con meccanismi tecnici di garanzia della libertà di espressione come quello tratteggiato nel capitolo 3.

Inoltre, per salvaguardare la qualità dell'informazione non possiamo minimamente sottovalutare l'esigenza che siano in qualche modo conservati gli attori, come gli editori dei giornali e delle televisioni, che sono stati deputati a questo compito.

Il loro futuro sicuramente si giocherà sulla capacità di interagire con le tecnologie digitali sfruttandole per ampliare la loro diffusione e mantenere un buon *appeal* per gli inserzionisti pubblicitari. Ma questi sforzi dovrebbero pur sempre inserirsi in un quadro legale che eviti la cannibalizzazione dei contenuti da essi prodotti da parte degli *Over The Top*, e ciò potrebbe avvenire, in particolare, attraverso la salvaguardia del loro controllo sui dati dei lettori e la ridefinizione del regime del diritto d'autore.

Naturalmente si tratta di questioni complicate che toccano le basi delle nostre democrazie e delle nostre società aperte ed ogni soluzione non è priva di criticità (in termini di teoria politica e costituzionale, ma anche sotto il profilo tecnologico). Certamente dobbiamo prestare molta attenzione alle conseguenze, anche inintenzionali, di una regolazione perché indubbiamente va contrastato, senza ambiguità, qualsiasi tentativo di introdurre surrettiziamente una “censura mascherata” o di limitare il controllo diffuso sul potere (politico ma anche economico) che la rete ha certamente rafforzato.

Ma la complessità e la delicatezza dei problemi invece di indurci a ritenere, come il dottor Pangloss del *Candide*, che viviamo nel “migliore dei mondi possibili”, deve spingerci ad approfondire le analisi e il dibattito, senza strumentalizzazioni legate alla politica contingente.

### **17. Sono ancora attuali le nostre categorie concettuali?**

Le tendenze, i problemi e le possibili soluzioni fin qui prospettate finiscono per chiamare in giuoco la stessa configurazione della libertà di informazione nell'età di Internet. Le trasformazioni tecnologiche, della struttura e delle modalità di funzionamento del mercato dell'informazione condizionano inevitabilmente l'assetto giuridico della

libertà di informazione.

Di fronte ai cambiamenti epocali passati in rassegna, possiamo mantenere inalterati i vecchi schemi concettuali, che, giustamente timorosi e guardinghi di fronte agli abusi dei titolari del potere, tendevano a utilizzare categorie ispirate all'idea di libertà negativa e a vedere sempre e soltanto nel potere pubblico il pericolo da cui difendersi?

Oppure dobbiamo tentare di adeguarli ad una nuova realtà, imposta dal travolgente sviluppo tecnologico, non scappando di fronte alla questione se una minaccia alla libertà di informazione oggi possa venire anche da soggetti privati, che pure ci forniscono servizi indispensabili e che hanno migliorato enormemente la condizione dell'umanità, e se con riguardo ad alcuni di essi non possano essere introdotti specifici obblighi giuridici a salvaguardia di altri diritti fondamentali?