



Fascicolo n° 3/2025

Data di pubblicazione: 26/08/2025

Autrice: Michela Manetti\*

## Alla ricostruzione della sfera pubblica\*\*

**Sommario:** 1. Premessa. – 2. Il *marketplace of ideas* nel suo significato originario. – 3. Il bilanciamento tra libertà di pensiero ed altri beni negli Stati Uniti... – 4. (*segue*) ...e in Europa. – 5. Che spazio resta per il dissenso nel mondo reale? Il decreto-legge “sicurezza” e la direttiva euro-unitaria “antislapps”. – 6. Una nuova forma di dominio. – 7. La terza via inaugurata dall’Unione europea. – 8. (*segue*) Profili applicativi. – 9. (*segue*) Il saluto fascista. – 10. Il diritto ad ottenere un’informazione non manipolata. – 11. La parabola dei servizi di media pubblici nel diritto euro-unitario. – 12. Il servizio pubblico in Rete come nuova agorà.

*È un imperativo costituzionale mantenere una struttura mediatica che permetta il carattere inclusivo della sfera pubblica e un carattere deliberativo per la formazione dell’opinione e della volontà pubblica (J. Habermas)<sup>1</sup>*

*Reforming the digital economy so that it serves collective ends is thus the defining economic challenge of our time (M. Mazzucato)<sup>2</sup>*

### 1. Premessa.

---

\* Professoressa ordinaria di Diritto costituzionale nell’Università di Siena.

\*\* Relazione conclusiva del XXXIX Convegno AIC “La libertà di manifestazione del pensiero”, Salerno, 15-16 novembre 2024.

<sup>1</sup> J. HABERMAS, *Nuovo mutamento della sfera pubblica e politica deliberativa*, a cura di M. Calloni, Raffaello Cortina, Milano, 2023, 71.

<sup>2</sup> M. MAZZUCATO, *Preventing Digital Feudalism*, in *Project Syndicate*, 2 ottobre 2019.

L'imperativo costituzionale e l'obiettivo di politica economica citati *in exergo* debbono ritenersi imprescindibili per qualsiasi riflessione sulla libertà di pensiero e sul medium, la Rete, che la caratterizza nel mondo attuale (così come è avvenuto per altri media nelle epoche precedenti). Non è un caso tuttavia che le analisi poste da Jürgen Habermas alla base della propria affermazione siano interpretate in modo molto diverso dai suoi commentatori: alcuni ritengono che il “nuovo mutamento strutturale” della sfera pubblica riveli la nostalgia di un passato impossibile a ripresentarsi, altri lo considerano invece frutto di una lettura eccessivamente ottimistica<sup>3</sup>.

L'interrogativo di fondo è se l'assetto creato dal progresso tecnologico sia da considerare nel complesso apprezzabile: la risposta era sino a qualche tempo fa positiva, mentre oggi la posizione contraria si sta affermando, grazie alla riscoperta degli interessi collettivi e dell'intervento pubblico, che Mariana Mazzucato è stata tra i primi a sostenere<sup>4</sup>. Su queste premesse, si ritiene che l'assetto giuridico ed economico attuale debba essere riveduto e corretto, onde promuovere un'opera di vera e propria ricostruzione della sfera pubblica. Si tratta del resto della strategia cui si è convertita l'Unione europea, che in modo cumulativo sta procedendo ad iniettare nel sistema delle piattaforme massicce dosi di trasparenza (la prima difesa del potere è il segreto, diceva Norberto Bobbio<sup>5</sup>), oltre a più esili ma promettenti criteri di razionalità non economica.

Obiettivo del presente contributo è difendere l'Unione dalle critiche (di arroganza universalistica) cui è andata soggetta, e cercare di indicare la via di completamento della sua strategia, ancora frammentaria. A tal fine sarà necessario dapprima rivisitare alcuni concetti-chiave delle analisi costituzionalistiche, contestando l'incrollabilità degli ostacoli che si frapporterebbero alla comunicazione tra l'esperienza europea (e canadese) e quella statunitense; analizzare quindi la c.d. piattaforma, rivelatasi uno sviluppo tecnologico ed economico dotato di caratteri propri, marcatamente aggressivi nei confronti del discorso pubblico; esaminare, infine, il ruolo che spetta anche in Rete al servizio pubblico di informazione, educazione, intrattenimento, quale unico contraltare effettivamente praticabile allo strapotere delle piattaforme. La conclusione potrebbe sembrare nostalgica di un tempo passato, se non fosse per le molteplici sollecitazioni provenienti da diverse realtà sociali e culturali, tutte concordi nella volontà di rimediare al peccato originale della Rete – la totale privatizzazione – tramite una presenza forte ed autorevole del “pubblico per il pubblico” (come recita il felice motto della BBC)<sup>6</sup>.

## 2. Il *marketplace of ideas* nel suo significato originario.

---

<sup>3</sup> Cfr. tra gli altri E. PIROMALLI, *Dalla sfera pubblica alle camere d'eco. Jürgen Habermas sul nuovo mutamento strutturale della sfera pubblica*, in *Iride*, n. 102-103/2024; C. RITZI, *Balancing the Digital Universe: Power and Patterns in the New Public Sphere*, in *Philosophy and Social Criticism*, 2024, 159 ss.

<sup>4</sup> M. MAZZUCATO, *Lo Stato innovatore*, Laterza, Roma-Bari, 2016.

<sup>5</sup> N. BOBBIO, *Democrazia e segreto*, Einaudi, Torino, 2011.

<sup>6</sup> V. rispettivamente *infra* i parr. 2-4; 5-9; 10-12.

È normale che di fronte ad un fenomeno nuovo e imprevisto, come la diffusione assicurata dalla Rete ai messaggi di tutti verso tutti, si ricorra alle ideologie che nel corso del tempo hanno accompagnato l'affermazione della libertà di pensiero. In quest'ottica si è pensato di contrapporre alla fede nel *marketplace of ideas* l'attenzione ai rischi che l'ampliamento della libertà di espressione implica, come rappresentate, rispettivamente, dalla Corte Suprema statunitense e dalla Corte Europea dei diritti dell'Uomo<sup>7</sup>. Non bisogna tuttavia dimenticare che a questi modelli ideali se ne giustappone un terzo, rappresentato dalla visione della sfera pubblica elaborata nel tempo da Jürgen Habermas: dove la tradizionale contrapposizione autorità-libertà viene riletta alla luce della legittimazione che la prima necessariamente richiede, e che in regime democratico deriva dall'esistenza di un luogo nel quale ciascuno possa convincere gli altri della bontà delle proprie convinzioni o soluzioni<sup>8</sup>.

Al contempo, la celebre metafora del mercato delle idee rischia di apparire superata, o impraticabile, in quanto venga appresa nella sua forma “neo-liberale”, forma che ne rappresenta invece la negazione<sup>9</sup>. Il *free marketplace of ideas* deriva invero da una visione prettamente funzionalistica della libertà di pensiero, secondo la quale questa si giustifica in quanto concorre alla denuncia dei problemi che affliggono la collettività e alla ricerca delle soluzioni più adeguate, avvantaggiando materialmente o spiritualmente tutti i concittadini<sup>10</sup>. È in virtù di questa utilità che il *free speech* è assunto a “libertà privilegiata”, sino ad essere considerato “un assoluto”. La visione individualistica, che ne fa strumento di realizzazione della personalità del singolo, si è affiancata alla prima, spesso in dichiarata imitazione dell'esperienza europea<sup>11</sup>, ma non ha mai prevalso.

In altre parole, il fondamento e il limite del *free speech* – in perfetta armonia con l'utilitarismo che tanto ha influenzato il pensiero nordamericano – è da sempre il valore del messaggio per il discorso pubblico: sicché “deve poter essere detto quello che merita di esserlo”, ma “ciò non significa che tutti debbano poter parlare”<sup>12</sup>. Da qui l'identificazione di categorie di messaggi che possono essere considerati di scarso valore per il dibattito pubblico - come la pornografia, l'incitamento alla violenza, la diffamazione - i quali cadono al di fuori del raggio di protezione del I emendamento<sup>13</sup>.

<sup>7</sup> Così A. MORELLI - O. POLLICINO, *Metaphors, Judicial Frames and Fundamental Rights in Cyberspace*, in *American Journal of Comparative Law*, 2020, 616 ss. Per la tesi ivi illustrata v. già A. KOLTAJ, *New Media and Freedom of Expression. Rethinking the Constitutional Foundations of the Public Sphere*, Oxford-Chicago, 2019.

<sup>8</sup> L'intuizione di questo tema è alla base del volume di C. CARUSO, *La libertà di espressione in azione. Contributo a una teoria costituzionale del discorso pubblico*, Bononia U.P., Bologna, 2013.

<sup>9</sup> Come osserva M. BETZU, *Il costituzionalismo digitale: un abuso di denominazione*, in AA.VV., *Scritti in onore di Pietro Ciarlo*, t. I, ESI, Napoli, 2022, 12: “la metafora del libero mercato delle idee è inappagante solo se confusa con un insostenibile *laissez-faire* a vantaggio delle piattaforme”.

<sup>10</sup> Secondo l'idea di J. MILTON, *Aeropagitica*, 1644, e rispettivamente di J.S. MILL, *On Liberty*, 1859.

<sup>11</sup> V. T.I. EMERSON, *Toward a General Theory of the First Amendment*, in *Yale L. J.*, 1963, Vol. 72, 877 ss.; v. J. WALDRON, *The Harm in Hate Speech*, Harvard U.P., 2014, in adesione al valore di stampo europeo della dignità, sul quale ID., *Dignity and Rank*, in J. WALDRON, M.DAN COHEN (a cura di), *Dignity, Rank and Rights*, Oxford U.P., 2012, 13 ss.

<sup>12</sup> A. MEIKLEJOHN, *Free Speech and its Relation to Self-Government*, Lawbook Exchange, 2011, 25. V. anche ID., *The First Amendment is an Absolute*, in *Supreme Court Rev.*, 1961, 256 s.

<sup>13</sup> Per una rassegna aggiornata di queste categorie v. A. TESIS, *Free Speech in the Balance*, Cambridge U.P., 2020.

È stata la primazia dei valori economici su quelli democratici a produrre - negli ultimi decenni - il cambiamento della prassi giurisprudenziale: cambiamento cui è stato dato il nome di “lochnerizzazione” del I emendamento<sup>14</sup>. L’asservimento del *free speech* agli interessi economici delle imprese produttrici ha invero permesso alla Corte suprema di ritenere lecita tanto la produzione di pedopornografia, purché consista in immagini generate dal computer<sup>15</sup>, quanto di videogiochi violenti destinati ai bambini, dato che spetta ai genitori sorvegliare i propri figli<sup>16</sup>; tanto i video che per scopi commerciali ritraggono sanguinose lotte tra cani, quanto quelli nei quali vengono schiacciati sotto il tacco di una donna piccoli animali indifesi (*crush videos*), a motivo del fatto che altro è l’esercizio della crudeltà verso gli animali - vietata dalla legge -, altro è la condotta - protetta dal I emendamento - consistente nel filmare e nel diffondere le relative esibizioni<sup>17</sup>.

Senza parlare del finanziamento delle campagne elettorali da parte delle *corporations*, che esaspera la giurisprudenza precedente, basata notoriamente sul motto “money is speech”<sup>18</sup>.

È questo il mercato delle idee basato sulla lettura neo-liberale del I Emendamento. Tale previsione anzi è diventata - anche a prescindere dal collegamento con gli interessi imprenditoriali - il feticcio usato dalla Corte Suprema per dare il segnale che l’assetto costituzionale complessivo è cambiato, assumendo un *penchant* radicalmente libertario. In barba a tutte le interpretazioni originaliste, lo stesso *free speech* è andato così smarrendo il proprio significato utilitaristico, e l’interesse pubblico alla diffusione di tutte le idee è stato rinnegato. Lo dimostra la sentenza *Alvarez*, con la quale è stato ritenuto illegittimo il divieto di mentire sulla titolarità di pubbliche onoreficenze, a seguito di uno *strict scrutiny* nel quale la libertà di pensiero del candidato ad una carica pubblica che vanta falsamente una medaglia al valor militare ha prevalso sull’interesse pubblico alla corretta informazione degli elettori<sup>19</sup>. Una sentenza totalmente corriva con le peggiori deviazioni del procedimento elettorale - il cuore della democrazia rappresentativa - che sancisce sfacciatamente l’abbinamento populista tra *fake news* e disinteresse verso le qualità personali e professionali di coloro che si presentano alle elezioni.

Con gli occhi di oggi si può dire peraltro che un primo strappo al significato del I emendamento - poi fortunatamente smentito dalla sentenza *Virginia v. Black*<sup>20</sup> - era già stato fatto anni prima, quando la Corte suprema si era spinta sino a proteggere le “fighting words” di stampo

<sup>14</sup> Com’è noto, la sentenza *Lochner v. New York*, 198 U.S. 45 (1905), simboleggia il periodo nel quale la Corte Suprema si attestò sulla difesa della libertà contrattuale degli imprenditori invalidando le leggi poste a tutela del lavoro. Per un’esauriente discussione v. A. SHANON, *The New Lochner*, in *Wisconsin L. Rev.*, 2016, 133 ss.

<sup>15</sup> *Ashcroft v. Free Speech Coalition*, 535 U.S. 234 (2002).

<sup>16</sup> *Brown v. Entertainment Merchants Association*, 564 U.S. 786 (2011).

<sup>17</sup> *United States v. Stevens*, 559 U.S. 460 (2010).

<sup>18</sup> Per una rassegna critica della giurisprudenza più recente relativa al finanziamento delle campagne elettorali v. ancora A. TSEKIS, *Free Speech in the Balance*, cit., 158 ss., che la definisce un processo di *lochnerizing*.

<sup>19</sup> *United States v. Alvarez*, 567 U.S. 709 (2012). Il rimedio contro una simile menzogna, secondo la Corte Suprema, sarebbe rappresentato dalla pubblica diffusione degli elenchi delle onoreficenze, che permetterebbe a chiunque di sbugiardare il mentitore. Al riguardo v. la critica di C. SUNSTEIN, *Falsehoods and the First Amendment*, in *Harvard Journal of Law and Technology* (33), n. 2/2020, 388 ss.

<sup>20</sup> *Virginia v. Black*, 538 U.S. 343 (2003), dovuta alla penna di Sandra Day O’Connor, dove - a differenza che in *R.A.V. v. City of St. Paul* - l’innalzamento di una croce fiammeggiante nel giardino di una famiglia di colore viene considerato messaggio non protetto dal I emendamento.

razzista, invocando il divieto per il potere pubblico di discriminare tra i contenuti o “viewpoints” della manifestazione del pensiero. La protezione del I emendamento veniva dunque invocata anche per una categoria di messaggi (gli insulti rivolti faccia a faccia) che ne sono sempre stati esclusi, pur di dare riconoscimento al razzismo radicato nella società nordamericana: come fenomeno che non era lecito combattere, almeno non con le armi della legge<sup>21</sup>.

### 3. Il bilanciamento tra libertà di pensiero ed altri beni negli Stati Uniti...

Nel modello rappresentato dal mercato delle idee - prima delle deviazioni cui l’ha sottoposto la ricordata giurisprudenza - la libertà di pensiero non si è mai sottratta a bilanciamenti con altri beni costituzionalmente rilevanti, né il suo esercizio in forma imprenditoriale è mai stato svincolato da responsabilità.

Se è vero che l’art. 10 comma 2 della CEDU contempla il più esaustivo elenco di limiti alla libertà di espressione<sup>22</sup>, non è difficile invero rintracciare i medesimi limiti anche nell’ordinamento statunitense, sia pure caratterizzati talvolta da diverse intonazioni. Basti pensare all’ordine pubblico, che notoriamente ha subito interpretazioni molto oscillanti nel tempo, tornate da ultimo al maccartismo *d’antan* nell’opera di contrasto al terrorismo<sup>23</sup>; alla prevenzione dei reati, limitata peraltro ai casi di incitamento “diretto e idoneo” a causare una violazione della legalità da parte dei destinatari del messaggio (un parametro di pericolosità “troppo” concreto per le tradizioni europee, ma certamente preferibile allo standard dei reati di opinione nostrani); al buon costume, seppure inteso in senso più ristretto; all’onore e alla dignità della persona, che hanno una portata più limitata sotto specifici aspetti (in quanto la critica al pubblico ufficiale è ammessa - encomiabilmente - con l’unico limite dell’*actual malice*; e in quanto non è ammesso, in generale, il diritto di rettifica<sup>24</sup>); alla riservatezza di determinate informazioni private; alla protezione della salute nella pubblicità dei farmaci.

Neppure è vero che negli Stati Uniti il messaggio falso sia sempre protetto<sup>25</sup>. Si ammette invece che determinati tipi di falso possano essere vietati, se ledono beni o interessi rilevanti: non di-

<sup>21</sup> *R.A.V. v. City of St. Paul*, 505 US 377 (1992). V. per tutti la critica di S.H. SHRIFFIN, *Racist Speech, Outsider Jurisprudence, and the Meaning of America*, in *Cornell Law Rev.*, 1994, 43 ss.

<sup>22</sup> Così G. DE VERGOTTINI, *Libertà di pensiero e sviluppo tecnologico*, in AA.VV., *Itinerari della comparazione. Scritti in onore di G.F. Ferrari*, EGEA, Milano, 2023, II vol., 89.

<sup>23</sup> V. al riguardo la rassegna di E. GRANDE, *I mobili confini della libertà di espressione negli Stati Uniti e il metro della paura*, in *Quest. giustizia*, 4, 2015, 47 ss. Sulle differenti posizioni assunte dalla dottrina statunitense in merito al “terrorist speech” v. M.H. REDISH - M. FISHER, *Terrorizing Advocacy and the First Amendment: Free Expression and the Fallacy of Mutual Exclusivity*, in *Fordham L. Rev.*, vol. 86, 2017, 565 ss. Sull’ossequio che la giurisprudenza costituzionale nordamericana in materia di I Emendamento ha sempre prestato alle esigenze di conservazione dell’ordine ideale v. A. BALDASSARRE, *Privacy e Costituzione*, Bulzoni, Roma, 1974, 178 ss.; 459 nota 2.

<sup>24</sup> Il diritto di rettifica (qualunque sia il titolo giustificativo attribuibile a quest’ultimo) non è ammesso per il semplice fatto che l’uso del mezzo è rigorosamente riservato al suo proprietario: come ribadito dalla Corte Suprema in *Pacific Gas & Electric Co. v. Public Utilities Commission*, 475 U.S. 1 (1986).

<sup>25</sup> *Gertz v. Welch* (1974) 418 U.S. 323 esordisce con la notissima frase: “Under the First Amendment there is no such thing as a false idea”, spiegando poi: “(it) requires that we protect some falsehood in order to protect speech that matters”.

versamente da quanto sostenne Carlo Esposito nel 1958, contrastato da Paolo Barile, che inizialmente aveva creduto di rintracciare nel sistema democratico un principio generale di verità (anche se non un vero e proprio diritto alla verità)<sup>26</sup>. A distanza di vent'anni, l'insigne Autore fiorentino ritenne infatti che la diffusione di notizie false non possa ritenersi illecita di per sé, a meno che non vi sia il fine d'inganno e questo non contrasti con altri principi costituzionali<sup>27</sup>.

Del resto anche la CEDU vieta il messaggio falso solo in quanto leda i "diritti altrui". Ma su quest'ultima nozione si manifesta la distanza tra le due sponde dell'Atlantico, poiché i Paesi europei includono tra i "diritti altrui" l'onore e la dignità dei gruppi razziali, religiosi, nazionali, spesso identificati con i sentimenti di identità di questi ultimi, mentre negli Stati Uniti la tutela di tali sentimenti non è ammessa<sup>28</sup>.

Non è ammessa in primo luogo con riguardo alle diverse fedi, rispetto alle quali vige invece la piena libertà di critica, come strumento di proselitismo e in ultima analisi della libertà di cambiare religione. Questo assetto è correntemente giustificato con il mito fondativo del "crogiuolo", nel quale le disparate identità di provenienza, con i loro vincoli spirituali, affettivi e materiali, possono dissolversi per dare luogo ad una comunità basata sulle libere scelte dell'individuo. A torto o a ragione (più a torto che a ragione) lo stesso mito viene invocato, in secondo luogo, per giustificare la non punibilità delle offese razziali e dell'incitamento all'odio razziale, ritenendo che questi messaggi possano spingere i singoli a considerare criticamente i difetti della propria comunità di appartenenza<sup>29</sup>. Difficile tuttavia ammettere che caratteristiche incancellabili, come il colore della pelle, possano essere dimenticate da chi le ha avute in sorte, quando esse continuano ad essere fonte di discriminazioni: come la stessa Corte Suprema ha ricordato nella già citata sentenza *Virginia v. Black*, affermando la punibilità di messaggi simbolici che nella storia della società americana hanno sempre avuto un significato di minaccia nei confronti degli afroamericani.

È d'altronde costante, da molti anni, la richiesta della *critical race theory* di punire i messaggi di odio razziale; richiesta cui si sono uniti gli Autori più sensibili all'esperienza dell'antisemitismo e dell'Olocausto. Il tema non è affatto tramontato, come dimostra un recente saggio che - riesaminati i pro e i contra della punibilità in sede penale - propone di ricondurre questi messaggi al danno da stress emozionale (*Infliction of Intentional Distress*), facendone discendere l'obbligo di risarcimento del danno<sup>30</sup>.

Ciò che è più importante, la diffusione di messaggi offensivi alle razze o alle religioni – pur non essendo vietata dalla legge – è censurata in base ad un accordo, espresso o tacito, intercorso

<sup>26</sup> V. rispettivamente C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero*, Giuffrè, Milano, 1958, 51 n. 116; P. BARILE, *La libertà di espressione del pensiero e le notizie false, esagerate e tendenziose*, ora in *Scritti di diritto costituzionale*, Cedam, Padova, 1967, 467 ss., 479.

<sup>27</sup> P. BARILE, *Diritti dell'uomo e libertà fondamentali*, Il Mulino, Bologna, 1984, 229 ss.

<sup>28</sup> In effetti la Corte Suprema, in *Beauharnais v. Illinois* (1952) aveva considerato non protetti i messaggi offensivi dei gruppi razziali e religiosi, ma a questa pronunzia non è riconosciuto valore di precedente, in quanto è intervenuta prima che la stessa Corte formulasse la dottrina dello *strict scrutiny* a difesa della libertà di pensiero.

<sup>29</sup> Secondo la giustificazione preferibile, dottamente argomentata da R. POST, *Constitutional Domains*, Cambridge U.P., 1995, 291 ss.

<sup>30</sup> Così C. RING CARLSON, *Exploring Legal Responses to Hate Speech in the U.S.*, in *University of Baltimore Journal of Media Law and Ethics*, vol. 8, 2020, 32 ss., 52 ss.

tra gli editori della carta stampata e della televisione. Prova ne sia che nessun giornale ha pubblicato in USA le famose vignette su Maometto; e che persino la dottrina assolutamente contraria alla protezione dei sentimenti altrui (ivi compresi quelli radicati nelle *civility rules*, ovvero nelle più elementari regole della convivenza sociale) si è mostrato dubbiosa sulla opportunità di pubblicare le vignette in esame<sup>31</sup>.

È inoltre ben noto l'impegno col quale le case produttrici di video, di film, di programmi televisivi cercano di restituire alle minoranze razziali visibilità e importanza, non solo nell'attualità, ma anche in relazione ad epoche passate. La *political correctness* - che un genio della letteratura come Romain Gary prendeva in giro già nel 1970, e che trent'anni dopo era diventata così asfissiante da meritare la critica ben più corrosiva di Philip Roth<sup>32</sup> - è in definitiva espressione di un codice etico che supplisce all'assenza di limiti penali al discorso di odio, risultando forse ancor più efficace (quanto meno nei media tradizionali)<sup>33</sup>.

Senza parlare dei limiti alla libertà di espressione imposti all'interno di molti campus universitari, che vietano le offese basate non solo sulla razza o la religione, il sesso o l'orientamento sessuale, ma anche sull'età o su altre particolari condizioni (rivolgendosi ad es. contro i veterani di guerra o gli obesi)<sup>34</sup>. Questi fenomeni si esasperano nella *cancel culture*, seguendo la quale le Università hanno introdotto degli "avvertimenti" (trigger warnings) che permettono agli studenti di uscire dalla classe onde non essere esposti a messaggi tali da turbarli (come le Metamorfosi di Ovidio, che contenendo il racconto di uno stupro, sono ritenute "materiale offensivo e violento che marginalizza le identità degli studenti nella classe"<sup>35</sup>).

Neppure è vero, infine, che gli USA siano insensibili al diritto ad essere informati, e ciò in un triplice senso. Non bisogna infatti dimenticare che la libertà di ricercare e di ricevere notizie è innanzi tutto un riflesso della libertà di informare, come tra i primi ha messo in luce Vezio Crisafulli<sup>36</sup>: tanto più è libero il giornalista di investigare e di diffondere quanto ha scoperto, tanto più il pubblico sarà informato. Al riguardo gli Stati Uniti sono considerati il paese più garantista, sia riguardo alla protezione del segreto sulle fonti (quanto meno al livello degli Stati)<sup>37</sup>, sia riguardo

<sup>31</sup> R. POST, *Religion and Freedom of Speech: Portraits of Muhammad*, in *Constellations*, 1, 2007, 72 ss.

<sup>32</sup> R. GARY, *Cane bianco*, 1970, trad.it. Vicenza Neri Pozza, 2009; P. ROTH, *La macchia umana*, 2000, trad. it. Einaudi, Torino, 2001, che condanna senza appello il conformismo dominante al riguardo nell'ambiente universitario.

<sup>33</sup> Lo stesso discorso non vale ovviamente per la Rete, sulla quale v. *infra* i par. 8 e 9.

<sup>34</sup> R. POST, *La macchia umana*, cit., ritiene legittime queste limitazioni in quanto afferenti ad un ambito, distinto dall'ordinamento generale, nel quale sulla libertà di pensiero deve prevalere l'efficienza della funzione educativa (così come nelle fabbriche e negli uffici deve prevalere la produttività del lavoro).

<sup>35</sup> A. TSEIS, *Free Speech in the Balance*, cit., 121 s. Sul fenomeno v. da ultimo la critica di S. NEIMAN, *La sinistra non è woke*, 2023, trad. it. UTET, Torino, 2025.

<sup>36</sup> V. CRISAFULLI, *Problematica della «libertà d'informazione»*, in *Il politico*, 1964, 291, secondo il quale la libertà di informarsi attinge al «risultato sociale» dell'esercizio dell'altrui libertà di manifestazione del pensiero e di cronaca.

<sup>37</sup> In *Branzburg v. Hayes* (1972) una Corte Suprema divisa ritenne che "l'uso di fonti confidenziali non è vietato o limitato, ma nondimeno è legittima l'obbligazione dei giornalisti di adempiere alle *grand jury subpoenas*, al pari di tutti gli altri cittadini, rispondendo alle domande riguardanti un'indagine di natura penale". Quarantanove Stati e il *District of Columbia* hanno tuttavia adottato speciali leggi al fine di riconoscere il *reporter's privilege*: leggi che vengono chiamate "*shield laws*".

alla rivelazione di notizie coperte da segreto, ove siano fondamentali per l'informazione del pubblico (a partire dai *Pentagon Papers*).

In secondo luogo, non è del tutto tramontata l'esigenza di esporre il pubblico ad una pluralità di opinioni differenti. Dopo la cancellazione - scientemente perpetrata durante la presidenza Reagan - della "Fairness Doctrine" (che imponeva alle emittenti di occuparsi delle questioni controverse di interesse pubblico rappresentando gli opposti punti di vista), è rimasta in vigore l'*equal time rule*, in base alla quale le emittenti che abbiano diffuso i messaggi di un candidato sono obbligate ad accettare quelli di qualsiasi altro candidato, alle medesime condizioni<sup>38</sup>. Di recente il valore del pluralismo è anzi riapparso con riguardo alla diffusione dei messaggi in Rete. Chiamata a giudicare di una legge del Texas che intendeva limitare il potere di moderazione delle piattaforme, come forma di illecita discriminazione tra diversi punti di vista, una Corte statunitense ha infatti sostenuto che se pure la moderazione fosse una forma di *free speech*, essa potrebbe nondimeno essere limitata in nome della protezione della *diversity of ideas*<sup>39</sup>.

In terzo luogo, anche l'ordinamento dei media statunitensi riconosce diritto di cittadinanza a reti di servizio pubblico (come *Public Broadcasting Service* e *National Public Radio*) che vengono finanziate tanto dalle donazioni private che da investimenti pubblici<sup>40</sup>. I programmi di informazione, educazione e intrattenimento offerti da tali reti coprono peraltro un'*audience* di nicchia, e non arrivano certo ad impensierire le emittenti private.

#### 4. (segue) ...e in Europa.

L'eccezionalismo americano - almeno in questo campo - non va dunque enfatizzato oltre misura<sup>41</sup>. L'Europa ha anzi qualcosa da imparare: in particolare per ciò che riguarda la libertà di coscienza e di religione.

La CEDU contempla bensì la libertà di credere, e altresì la libertà di cambiare religione: ma quest'ultima scaturisce necessariamente dalla libertà di mettere in discussione la propria ed altrui religione. In altre parole, la libertà di essere sé stessi, come l'ha magistralmente definita Piero Bellini<sup>42</sup>, dipende dalla libertà altrui di (tentare di) persuadere. Al contrario nella giurisprudenza di Strasburgo le critiche alla religione maggioritaria sono ritenute punibili come offese o alla morale,

---

<sup>38</sup> 47 U.S. Code § 315 (a): "If any licensee shall permit any person who is a legally qualified candidate for any public office to use a broadcasting station, he shall afford equal opportunities to all other such candidates for that office in the use of such broadcasting station".

<sup>39</sup> *Fifth Circuit Court of Appeals*, *NetChoice LLC v. Paxton*, 16 settembre 2022; sentenza annullata però dalla Corte Suprema, *Moody v. NetChoice LLC and NetChoice LLC v. Paxton*, 603 U.S. 707 (2024), sul presupposto che le piattaforme svolgano un'attività editoriale ("compiling and curating others' speech is an expressive conduct").

<sup>40</sup> Questi ultimi peraltro sono attribuiti nel loro insieme ad un ente privato definito dalla legge di natura "*nonprofit and nonpolitical*", la *Corporation for Public Broadcasting*, cui spetta assegnarli ai singoli operatori: cfr. 47 U.S.C. sec. 396, che riproduce il *Public Broadcasting Act* (1967) e successive modificazioni.

<sup>41</sup> Sul quale v. da ultimo G.F. FERRARI, *I diritti nel costituzionalismo globale: luci e ombre*, Mucchi, Modena, 2023.

<sup>42</sup> P. BELLINI, *Il diritto di essere sé stessi*, Giappichelli, Torino, 2007.

o ai diritti altrui<sup>43</sup>. Non diversamente da quanto avviene in Italia, dove la contestazione dei dogmi religiosi, se avviene “vilipendendo” chi li professa o i ministri del culto, integra il reato di “offesa a una confessione religiosa”<sup>44</sup>.

Inoltre non si può negare che il funzionalismo di stampo nordamericano abbia larga eco nella CEDU: tanto là dove richiama (10, comma 2), i doveri e le responsabilità che l’esercizio della libertà di pensiero comporta, quanto e soprattutto là dove permette alla giurisprudenza della Corte di Strasburgo (*ex art. 17*) di individuare una categoria di messaggi che non sono protetti, in quanto non sono considerati espressione di pensiero: in particolare, i messaggi che negano l’Olocausto. In sostanza si tratta di messaggi ritenuti *a priori* di scarso o nullo valore per il dibattito pubblico: la differenza sta evidentemente nell’auto-referenzialità di quest’ultimo, che negli Stati Uniti si appoggia sulla (creduta) coesione della società civile, laddove in Europa è un valore esterno - la dignità umana - a circoscriverne l’ampiezza. Ma se, come ha ricordato Paolo Ridola, la dignità umana è un valore o principio che va bilanciato con gli altri, nel rapporto con la libertà di pensiero esso non può dirsi un criterio meno vago di quello rappresentato dalla misurazione del *low value* del messaggio ai fini del discorso pubblico<sup>45</sup>.

In ogni caso, la tutela della dignità umana non può coincidere con la protezione di uno smisurato - bellicoso o vittimistico che sia - sentimento di identità. La tutela della sensibilità dei gruppi (a prescindere dalla volatilità della sua definizione in termini giuridici) può dar luogo a squilibri, come pure dimostra la vicenda delle leggi memoriali e l’affermazione già ricordata della *cancel culture*. Si può e si deve capire il bisogno collettivo di riconoscimento che queste manifestazioni sociali esprimono; e si può capire, come ha sottolineato Anna Mastromarino<sup>46</sup>, che si giunga alla rimozione violenta (di cose, non di persone) in ordinamenti nei quali non vi è nessuna speranza di emancipazione.

Ma non si costruisce nulla di nuovo annullando il passato. Una volta che la democrazia si è affermata, quei simboli aiutano a non dimenticare la protervia, e al tempo stesso la caducità, del dominio imposto con la violenza e con la discriminazione. Rimuoverli significa in qualche modo impedire la riflessione sul passato, che può essere scontata per alcuni, ma non per altri, e in specie per le giovani generazioni. Allo stesso modo sono da condannare le iniziative volte a rimuovere la parola “razza” dagli atti normativi, e persino dalla Costituzione: una parola lorda di sangue, che però ricorda a tutti che cosa è successo, che succede ancora, e che non deve più succedere.

---

<sup>43</sup> V. non solo il celebre caso *Otto Preminger Institut c. Austria* (1995), dove venne ritenuta legittima la censura di un film che proponeva una visione irriverente del cristianesimo, in omaggio ai sentimenti religiosi della stragrande maggioranza degli austriaci; ma anche *Gunduz c. Turchia* (1997), dove si accolse il ricorso per violazione della libertà di espressione presentato da un cittadino turco ultra-religioso che in televisione aveva definito “bastardi” i figli nati da matrimonio civile (al riguardo è inutile sottolineare che, a differenza di quanto ritenne la Corte, la trasmissione televisiva non escludeva affatto la successiva possibilità dell’autore di ritrattare l’offesa). V. infine *I.A. c. Turchia* (2003), dove la Corte EDU ha ritenuto legittima la punizione di un autore per un’opera letteraria che era stata accusata di blasfemia, adducendone la potenzialità offensiva nei confronti della sensibilità di coloro che ritengono “sacri” determinati argomenti.

<sup>44</sup> Così l’art. 403, commi 1 e 2, c.p., introdotto nel 2006.

<sup>45</sup> P. RIDOLA, *Diritto comparato e diritto costi europeo*, Giappichelli, Torino, 2010, 77 ss.

<sup>46</sup> A. MASTROMARINO, *Memoria, cancellazione, spazio pubblico*, Relazione al XXXIX Convegno AIC.

La morale è che si deve aggiungere, non togliere. Apporre una nuova scritta sul monumento - come è stato fatto più volte su quelli che celebravano la guerra di secessione (secondo quanto illustra il classico *Written in Stone* di Sanford Levinson, ultimamente ripubblicato dopo vent'anni dalla sua prima edizione<sup>47</sup>) - o aggiungere al libro di Oriana Fallaci "La rabbia e l'orgoglio" un messaggio inteso a spiegare le ragioni di chi è stato insultato, come aveva richiesto in Francia la *Ligue Internationale Contre le Racisme et l'Antisémitisme*.

## 5. Che spazio resta per il dissenso nel mondo reale? Il decreto-legge "sicurezza" e la direttiva euro-unitaria "antislapps".

Sotto il maglio della lotta al terrorismo, la libertà di pensiero ha cominciato a sfiorire. Ma assai più nocive sono state le scelte con le quali molti ordinamenti – voltate le spalle alle politiche di coesione sociale – hanno messo a tacere il dissenso che inevitabilmente ne scaturiva. Esempio il caso della Francia, che si fregia di una legge sulla stampa antica e gloriosa, e che tuttavia non ha esitato nel 2003 ad introdurre la tutela penale dell'inno e della bandiera nazionale, in risposta al malcontento manifestato durante le partite di calcio dai giovani delle *banlieues*<sup>48</sup>.

L'Italia sembra in controtendenza, ma non per motivi particolarmente commendevoli. La legge 24 febbraio 2006, n. 85 ha in effetti previsto la sola pena pecuniaria per il reato di vilipendio verbale alla bandiera, ma ciò era verosimilmente dovuto alle esigenze processuali dei membri di un partito di governo<sup>49</sup>. Per gli stessi motivi, il delitto di attentato alla Costituzione è stato (incautamente) modificato sostituendo l'uso di "mezzi non consentiti dall'ordinamento costituzionale", con il ricorso ad atti "violenti" e "idonei" a mutare la Costituzione dello Stato o la forma del Governo, e lo stesso è avvenuto per gli attentati contro l'integrità, l'indipendenza o l'unità dello Stato (art. 241 c.p.)<sup>50</sup>. Si tratta della stessa legge che ha introdotto le offese religiose, permettendo di punire come "vilipendio" la ribellione di una ragazza che attaccasse il proprio ministro di culto o il proprio familiare che le vogliono imporre il porto del velo.

D'altronde, come si è già ricordato, la Corte EDU non ha protetto i discorsi scioccanti o scandalosi, come si era ripromessa nella pluricitata sentenza *Handyside*, anzi ha dato adito ad una protezione molto estesa della dignità o dei diritti dei gruppi, sarebbe meglio dire della loro sensibilità. È in questo clima culturale di generale sfiducia verso la libertà di pensiero, tanto più se

<sup>47</sup> S. LEVINSON, *Written in Stone. Public Monuments in Changing Societies*, Duke U.P., Durham, 2018.

<sup>48</sup> Article 433-5-1 Code pénal: *Le fait, au cours d'une manifestation organisée ou réglementée par les autorités publiques, d'outrager publiquement l'hymne national ou le drapeau tricolore est puni de 7 500 euros d'amende. Lorsqu'il est commis en réunion, cet outrage est puni de six mois d'emprisonnement et de 7 500 euros d'amende.*

<sup>49</sup> V. M. MANETTI, *Sindacabilità del turpiloquio (o del vilipendio alla bandiera?) e regolamenti parlamentari*, in *Giur. cost.*, 2006, 2526 ss.

<sup>50</sup> Art. 292 c.p. e art. 283 c.p. V. al riguardo M. MANETTI, *Associazioni di carattere militare, insindacabilità parlamentare e difesa della Costituzione*, in *Giur. cost.*, 2009, 2571 ss.

esercitata in forma critica e corrosiva, che gli autori di “Charlie Hebdo” sono stati abbandonati, prima e dopo la loro uccisione<sup>51</sup>.

Da ultimo il Governo Meloni, con il decreto-legge sicurezza, ha sanzionato penalmente determinate forme di manifestazione collettive, quand’anche non violente o passive, come il blocco stradale.

È la risposta alla feroce critica rivolta il 24 febbraio 2024 dal Capo dello Stato al Ministro dell’Interno, dopo il pestaggio degli studenti (moltissimi dei quali minorenni) scesi in piazza a Pisa per manifestare in favore della Palestina: «l’autorevolezza delle Forze dell’ordine non si misura sui manganelli ma sulla capacità di assicurare sicurezza tutelando, al contempo, la libertà di manifestare pubblicamente opinioni»<sup>52</sup>. In un sol colpo, il decreto-legge 11 aprile 2025, n. 48 (convertito in l. 9 giugno 2025, n. 80) ha messo in discussione diversi equilibri costituzionali: ha violato la riserva di legge formale in materia penale *ex art.* 25 Cost.; ha sfidato il Parlamento, appropriandosi di un testo la discussione del quale era in corso davanti al Senato; ha posto il Capo dello Stato di fronte alla difficile scelta di esercitare un potere controverso - qual è il rifiuto di emanare un decreto-legge - rispetto al potere di rinviare alle Camere una legge ordinaria previsto dall’art. 74 Cost. È indiscutibile, peraltro, l’eterogeneità originaria del decreto-legge (vizio che la Corte costituzionale ha sanzionato esemplarmente nella sent. n. 146 del 2024), tenuto assieme soltanto da un collante ingannevole come il diritto fondamentale alla sicurezza, o per meglio dire da un bisogno insaziabile di sicurezza che porta a tacitare le voci dissenzienti e le proteste<sup>53</sup>.

Ma in democrazia la presenza di queste ultime è indispensabile, tanto a protezione delle minoranze, quanto come strumento della consapevolezza collettiva, senza la quale i cittadini non potrebbero assumere nessuna decisione ragionevole. La stessa Unione europea, onde evitare che le uniche fonti di informazione si riducano alle piattaforme, ha adottato da ultimo una direttiva che si propone di proteggere le persone “attive nella partecipazione pubblica”, le quali comprendono da un lato i giornalisti, gli editori, le organizzazioni dei media (già oggetto di tutela da parte del “Media Freedom Act”), dall’altro i difensori dei diritti umani, come pure le organizzazioni della società civile, le ONG, i sindacati, gli artisti, i ricercatori e gli accademici<sup>54</sup>. Questa direttiva è interessante anche perché l’UE segue in questo caso una politica legislativa di contrasto alle c.d. SLAPP<sup>55</sup> messa a punto da alcuni Stati nordamericani, come la California: il che dimostra ulte-

<sup>51</sup> Sull’erroneità dell’accusa di islamofobia che è stata rivolta a Charlie Hebdo v. l’argomentata cronaca e critica di M. LEVANT, *Il mito dell’islamofobia. Uno sguardo storico sulla caricatura religiosa in Charlie Hebdo*, in A. MELLONI, F. CADEDDU, F. MELONI (a cura di), *Blasfemia, diritti e libertà. Una discussione dopo le stragi di Parigi*, Il Mulino, Bologna, 2015, 147 ss. Ritiene illegittimo il divieto di satira sui sentimenti religiosi G. DE VERGOTTINI, *Libertà di pensiero*, cit., 92.

<sup>52</sup> <https://www.quirinale.it/elementi/107796>.

<sup>53</sup> Come il diritto all’informazione o al pluralismo delle fonti notiziali è stato, semplicisticamente, trasformato in diritto alla verità, così il diritto alla vita e alla incolumità personale, del quale tanto si è parlato in tempi di terrorismo e poi di pandemia, si è trasformato nella pretesa ad un sentimento di sicurezza che per definizione non potrà mai essere soddisfatto.

<sup>54</sup> Direttiva (UE) 2024/1069 dell’11 aprile 2024 sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da domande manifestamente infondate o procedimenti giudiziari abusivi («azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica»). V. in particolare il Considerando n. 6.

<sup>55</sup> *Strategic Lawsuits Against Public Participation*.

riormente la tesi pocanzi sostenuta, secondo la quale i punti di contatto tra Europa e Stati Uniti sono più numerosi di quanto non si pensi.

In ogni caso, la UE vuole proteggere determinati soggetti da cause giudiziarie infondate, che possono screditarli e scoraggiarli con la richiesta di indennizzi miliardari; e lo vuole perché sa che alcune questioni di interesse pubblico non verrebbero mai a conoscenza della pubblica opinione, se non ci fossero persone che si espongono in prima persona, ricercando le notizie, diffondendole, e manifestando nei modi più vari. È facile capire che quegli stessi soggetti debbono a maggior ragione essere sottratti alla minaccia dell'incriminazione penale.

## 6. Una nuova forma di dominio.

L'ampliamento della libertà di manifestare il pensiero (oltre che della libertà di comunicare) – da meta agognata degli ordinamenti costituzionali liberaldemocratici – si è trasformato in elemento costitutivo di un nuovo e diverso ordinamento, nel quale tale libertà finisce col giuocare tutt'altro ruolo<sup>56</sup>.

La libertà di pensiero è stata assunta ad ideologia che fonda e giustifica una forma di dominio sinora sconosciuta, creata dalle piattaforme secondo le proprie regole: dapprima semplicemente imposte agli utenti, in seguito assistite dalla predisposizione di meccanismi di risoluzione delle controversie, secondo la dinamica tipica di un ordinamento allo stato nascente. Nei suoi diversi stadi di sviluppo, tale ordinamento si è sempre confrontato con le garanzie costituzionali del *free speech*, riuscendo progressivamente a piegarle ai propri scopi. Benché i valori invocati dalle piattaforme siano quelli vigenti nell'ordinamento internazionale e/o nelle tradizioni costituzionali dell'Occidente, ciò non implica invero l'adeguamento ai paradigmi dei diritti umani<sup>57</sup>; al contrario, le piattaforme usano parassitariamente le categorie forgiate dalla prassi giuridico-costituzionale per legittimare il proprio dominio.

In quest'ottica Meta ha provveduto ad istituire il *Oversight Board*, che mira a legittimare la piattaforma in quanto potere che non decide arbitrariamente, ma che motiva le proprie decisioni e le sottopone ad un controllo imparziale<sup>58</sup>. Si tratta tuttavia di un limite apparente, come dimostra il fatto che gli arbitri o giudici così istituiti, benché siano dichiarati indipendenti, sono pur sempre scelti e stipendiati dalla piattaforma medesima.

---

<sup>56</sup> V. la preveggenza di M. CUNIBERTI, *Tecnologie digitali e libertà politiche*, in *Dir. inf. inf.*, 2015, 273 ss., dove si fa giustizia delle tesi, assai diffuse sino a poco tempo fa, che vedevano nella Rete un ordinamento creato dalla comunità degli utenti.

<sup>57</sup> Cfr. F. STJERNFELT - A. M. LAURITZEN, *Your Post has been Removed*, SpringerOpen, 2020, [https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-25968-6https://doi.org/10.1007/978-3-030-25968-6\\_15](https://link.springer.com/book/10.1007/978-3-030-25968-6https://doi.org/10.1007/978-3-030-25968-6_15), 199 ss., segnalano in particolare l'incitamento al genocidio della minoranza Rohingya, cui Facebook ha contribuito – secondo quanto appurato dall'ONU nel 2018 – ospitando gli account delle alte gerarchie militari del Myanmar.

<sup>58</sup> Come osserva E. DOUECK, *The Meta Oversight Board and the Empty Promise of Legitimacy*, in *Harvard J. Law & Techn.*, Vol. 37, 2024, 41, "The Board's function as a reason-giving institution is core to its mission—its job is not only to decide cases, but to publicly explain its decisions". Al riguardo v. già M. BETZU, *I baroni del digitale*, E.S., Napoli, 2022, 64 ss. e R.A. COSTELLO, *Fauxx ami? Interrogating the normative coherence of digital constitutionalism*, in *Global constitutionalism*, 2023, 12, 326 ss.

L'*Oversight Board* scrive come se fosse una Corte di giustizia internazionale<sup>59</sup>, ma in realtà applica tutt'altra logica: non quella dell'effetto che il messaggio esercita o può esercitare sull'opinione pubblica, ma del profitto che le piattaforme ritraggono dalla pubblicità associata ai messaggi più graditi o dalla raccolta dei dati personali. Da questo punto di vista la valutazione operata dall'ordinamento delle piattaforme e quella degli ordinamenti statali/internazionale possono ben entrare in conflitto tra loro: poiché il messaggio che diventa virale è quello esasperatamente oltraggioso, capace di ledere beni fondamentali quali la tutela dei minori o la reputazione altrui (per non parlare della correttezza dell'informazione).

Inoltre, dal punto di vista delle piattaforme non vi è sostanziale differenza tra i soggetti politici, da un lato, e i c.d. influencer, dall'altro, in quanto entrambi si caratterizzano per l'enorme popolarità che riscuotono; entrambi possono del resto diffondere messaggi che hanno un contenuto o una valenza politica. Questa logica si è dimostrata vincente – mentre i valori degli ordinamenti costituzionali si sono dimostrati perdenti – nel caso che ha visto contrapposti Facebook e Trump. Tutti i protagonisti del dibattito pubblico hanno trattato Trump come un qualsiasi cittadino dotato di molti *followers* e hanno lamentato la censura che alcune piattaforme gli avrebbero imposto; dimenticando che il 6 gennaio 2020 Trump era il Presidente degli Stati Uniti, non un cittadino qualsiasi, e che dunque la fattispecie criminosa applicabile ai suoi messaggi non era l'istigazione alla illegalità o alla violenza, ma l'alto tradimento<sup>60</sup>. Ciò che Trump ha tentato era infatti un colpo di Stato, diretto ad impedire che il Congresso potesse dichiarare quello che già molti tribunali avevano riconosciuto come il risultato legittimo delle elezioni<sup>61</sup>: evento estremo rispetto al quale la Costituzione fa valere un obbligo di fedeltà che rende lecita e doverosa la resistenza di chiunque, ivi comprese le piattaforme<sup>62</sup>.

In realtà, la logica della Rete ha già alterato sostanzialmente il significato della libertà di pensiero, almeno sotto due profili. Innanzi tutto perché - in perfetta armonia con l'ideologia neo-liberale - lo sviluppo della personalità non viene più identificato con la razionalità, ma con l'emotività, provocando la ricerca dell'esperienza, della gratificazione, del divertimento. Si tratta di una reazione all'angoscia che scaturisce dalla precarietà e dalla solitudine nelle quali è proiettato un individuo che identifica la propria realizzazione con la competizione vittoriosa. Se questa non

---

<sup>59</sup> In particolare, per il diritto alla libertà di espressione il *Board* richiama tanto il Patto internazionale sui diritti civili e politici, come interpretato dal Comitato per i Diritti Umani nel Commento generale n. 34, quanto il Piano d'azione di Rabat del Consiglio dei diritti umani dell'ONU; tanto il *Report* del relatore speciale delle Nazioni Unite sulla libertà di opinione e di espressione, quanto la Dichiarazione congiunta sul COVID-19 degli osservatori internazionali sulla libertà di espressione. E. DOUECK, *The Meta Oversight Board and the Empty Promise of Legitimacy*, cit., 44 ss., osserva giustamente (dal punto di vista nordamericano) che il *Board* non ha mai dimostrato perché tali norme, concepite in funzione di tutela contro i poteri pubblici, debbano applicarsi a soggetti privati come le piattaforme.

<sup>60</sup> Si noti inoltre che il documento di Facebook relativo ai contenuti informativi (*Newsworthy Content Approach*) si basa dichiaratamente sul "confronto tra interesse pubblico e rischio di danno", giocando ancora una volta sull'imitazione parassitaria dei concetti e delle procedure giuridiche statali.

<sup>61</sup> Sulla vocazione golpista di Trump v. ora E. CHELI, *Il vero volto del trumpismo*, in "Il Corriere della Sera", 28 aprile 2025.

<sup>62</sup> Cfr. C. ESPOSITO, *La libertà di manifestazione del pensiero*, cit., 37 ss., più diffusamente commentato in M. MANETTI, *Facebook, Trump e la fedeltà alla Costituzione*, in *Quad. cost.*, 2021, 427 ss.

riesce, come spesso accade, rispunta il bisogno di solidarietà e di condivisione, formulato peraltro nei termini tribali del “noi contro loro” e alimentato dalla *Schadenfreude*, la gioia maligna che originano le disgrazie altrui<sup>63</sup>. È così che la libertà di diffondere e di ricevere messaggi non viene più esercitata in vista del confronto o scontro delle idee, ma dell’incitamento all’odio, o nel migliore dei casi dell’intrattenimento ad ogni costo.

Un passo ulteriore verso la degradazione della sfera pubblica è, in secondo luogo, rappresentato dalla c.d. monetizzazione. Anziché rivolgersi alla diffusione di notizie di interesse pubblico (*citizen journalism, whistleblowing*) o alla mobilitazione civica, gli utenti mirano direttamente al successo economico, e all’”espressione della propria personalità” che si manifesta con la creazione di contenuti capaci di produrre denaro. Emerge al riguardo, nelle analisi sociologiche, la condizione di vulnerabilità cui soprattutto i più giovani sono ridotti, diventando prigionieri di meccanismi basati sull’incessante ricerca della visibilità, in perenne competizione con i propri simili<sup>64</sup>.

La convergenza tra l’aspirazione alla visibilità da parte gli utenti e lo sfruttamento che ne fanno le piattaforme tramite la raccolta e l’utilizzazione dei dati personali induce in definitiva le persone ad identificare la libertà con la costante connessione ai dispositivi, che coincide in verità con l’essere sorvegliati<sup>65</sup>.

Nella congiunzione tra la raccolta dei *Big Data* da parte dei privati e le sempre più pervasive istanze di controllo avanzate dai poteri pubblici - in una parola tra la profilazione a fini commerciali e quella a fini politici, cui si agganciano sofisticate tecnologie di manipolazione del consenso - è stata vista l’origine della “società della sorveglianza”<sup>66</sup>, che altri ha definito “capitalismo dell’informazione”, nel quale “sovrano è colui che dispone delle informazioni in Rete”<sup>67</sup>.

In tale contesto sembra possibile affermare che “il coraggio di pensare sembra essersi smarrito, sembra averci abbandonato”<sup>68</sup>.

Diverse analisi giungono infine a sostenere che la Rete arrivi a causare molto di più della servitù psichica, facendo venir meno addirittura la capacità di pensare autonomamente<sup>69</sup>. In effetti, la

<sup>63</sup> H. BIUNG CHUL, *Psicopolitica*, Nottetempo, Milano, 2016, 51 ss.; Z. BAUMAN, *Retrotopia*, Laterza, Roma-Bari, 2017; O. NACHTWEY, *Die Abstiegs-gesellschaft*, Suhrkamp, Berlin, 2016. V. anche i saggi raccolti in H. GEISELBERGER (a cura di), *La grande regressione*, trad.it Feltrinelli, Torino, 2017.

<sup>64</sup> Sotto accusa sono alcuni social network, come TikTok, sul quale il 13 marzo 2025 l’Assemblea nazionale francese ha istituito una commissione d’inchiesta per verificare se incoraggi il suicidio o l’automutilazione, e se esponga contenuti ipersessualizzati; o come *Character.ai*, che offre relazioni con macchine super-intelligenti «that bear you, understand you, and remember you». Secondo quanto riportano le cronache, nell’ottobre 2024 un adolescente che si era innamorato di una *chatbot* conosciuta su questo sito si è suicidato: la macchina inizialmente l’avrebbe dissuaso, poi avrebbe “accettato” la sua decisione di uccidersi. Sotto accusa altresì gli *influencer*, sui quali la Francia ha approvato una legge diretta a impedirne “le derive” (l. n. 451 del 2023); come in termini più blandi ha fatto la Spagna nella legge n. 13 del 2022.

<sup>65</sup> H. BIUNG CHUL, *Infocrazia. Le nostre vite manipolate dalla rete*, 2021, trad. it. Einaudi, Torino, 2023. A differenza del regime disciplinare descritto da Michel Foucault, questo non mirerebbe a rendere docile il corpo umano, bensì la sua psiche: attraverso l’accesso a informazioni personali, intenderebbe controllare e prevedere i comportamenti, trasformando gli esseri umani non in bestie da lavoro, ma da dati e da consumo.

<sup>66</sup> S. RODOTÀ, *Tecnopolitica*, Laterza, Roma-Bari, 1997, 165; Z. BAUMAN, D. LYON, *Liquid Surveillance. A Conversation*, 2013, nella trad. it. *Sesto potere*, Laterza, Roma-Bari, 2014; S. ZUBOFF, *Il capitalismo della sorveglianza*, 2019, trad. it. Luiss U.P., 2023.

<sup>67</sup> H. BIUNG-CHUL, *Infocrazia*, cit., 14.

<sup>68</sup> H. BIUNG-CHUL, *Contro la società dell’angoscia*, Einaudi, Torino, 2023, 9, corsivo dell’A.

libertà di manifestazione del pensiero è stata rivendicata nei secoli sul presupposto che ciascuno sia libero di formare dentro di sé le proprie convinzioni; ma questa libertà naturalistica della coscienza, già messa in discussione dagli strumenti di persuasione occulta escogitati nel Novecento, si rivela sempre meno tutelabile di fronte all'esposizione alla realtà virtuale, la quale rischia spesso di diventare – almeno per i più fragili – l'unica realtà rilevante.

Sarebbe questa la nuova forma di dominio cui ha condotto la “società della comunicazione”, accolta con tanto giubilo alla fine del secolo scorso. L'esito – denominato “piattaformizzazione della società”<sup>70</sup> – è indubbiamente impreveduto, nella sua enormità, ma non paradossale come potrebbe sembrare, se si considera che alla base dello sviluppo di Internet è stata posta la libertà assoluta degli operatori di perseguire il proprio tornaconto, garantita da un'irresponsabilità che non ha eguali nella storia dell'imprenditoria<sup>71</sup>.

I poteri pubblici – pur finanziando con il denaro dei cittadini l'infrastruttura necessaria – non hanno chiesto nulla in cambio; anzi si potrebbe dire che abbiano voluto fare della Rete il simbolo della nuova era nella quale lo Stato era destinato, se non a scomparire, a gestire le proprie funzioni avvalendosi preferibilmente dei soggetti privati. Più che di una delega incondizionata, dove le piattaforme riceverebbero il potere di selezionare a proprio piacimento i messaggi o le notizie che possono essere diffusi<sup>72</sup>, sembra trattarsi oggi di un connubio non dichiarato, del quale gli Stati si fanno schermo per non sottostare alle garanzie costituzionali delle libertà.

## 7. La terza via inaugurata dall'Unione europea.

Sia pure con lentezza, l'Unione europea ha preso consapevolezza della centralità della Rete per la sopravvivenza della democrazia, e della necessità di regolare a tal fine il modello di *business* prescelto dalle grandi piattaforme.

Vero è che la formazione di un oligopolio – costituito dalle sette ditte più capitalizzate del mondo – non è stata impedita; e che troppo timido è stato il primo mezzo di disciplina, rappresentato dall'auto-regolamentazione da parte delle stesse imprese. Il palese fallimento del Codice di condotta sulla diffusione della disinformazione online<sup>73</sup>, sottoscritto dalle piattaforme sotto la spinta degli attacchi mossi da Paesi stranieri alla libertà delle elezioni e poi della pandemia, ha dimostrato la necessità di passare a forme di co-regolamentazione. Alcuni preferiscono l'adozione a tal fine di moduli procedurali anziché sostanziali, onde evitare un'eccessiva rigidità, temendo che

---

<sup>69</sup> C. HASSAN - C. PINELLI, *Disinformazione e democrazia*, Marsilio, Venezia, 2022.

<sup>70</sup> V. CODELUPPI, *I sette tradimenti del digitale*, Laterza, Roma-Bari, 2024, 37.

<sup>71</sup> Come ricorda M. MAZZUCATO, *Contrastare il feudalesimo digitale*, in *Project Syndicate*, 7 febbraio 2025.

<sup>72</sup> Secondo l'analisi di M. MONTI, *Privatizzazione della censura e Internet platforms*, in *Riv.it. inf. dir.*, n. 1/2019.

<sup>73</sup> La Commissione ha riconosciuto tale fallimento, ed ha adottato nel 2022 lo *Strengthened Code of Practice on Disinformation*, che in seguito è divenuto ufficialmente *Code of Conduct on Disinformation* ai sensi dell'art. 45 del *Digital Services Act* (ed è destinato ad entrare in vigore come tale il 1 luglio 2025).

le piattaforme abbandonino l'Europa, e che questa rimanga isolata rispetto agli Stati Uniti<sup>74</sup>. Il rischio opposto è rappresentato tuttavia dall'inefficacia di una disciplina che nei suoi concetti-chiave (come quello di *fake news*) dovrà essere concordata con le piattaforme.

Del resto i giganti del Web hanno dimostrato di sapersi adattare assai flessibilmente alle regole imposte dagli Stati autoritari, senza pensare affatto di abbandonarli. Quanto agli Stati Uniti, ciò che l'Unione europea dovrebbe proporsi è di riattivare in quel Paese la memoria del *free marketplace of ideas* originariamente inteso, memoria divenuta invero patrimonio comune di tutti i Paesi liberaldemocratici, a giudicare dalla quantità di riferimenti (espresi o impliciti) alla giurisprudenza statunitense che si ritrovano nelle pronunce delle Corti nazionali o sovranazionali.

Se un tempo è stata la Corte Suprema a guidare la cordata, non è detto che tale compito non possa spettare oggi al legislatore euro-unitario, con la previsione, per cominciare, di obblighi di trasparenza, che sono la chiave per penetrare nel sistema delle piattaforme. Nessuno in Europa ha avuto il coraggio di dirlo con la stessa chiarezza di Anu Bradford, l'americana-finlandese che ha teorizzato il "*Brussels effect*", ossia la capacità dell'Unione di indicare una terza via tra l'iperliberismo e l'autoritarismo<sup>75</sup>. È grazie a lei se oggi possiamo discutere della regolamentazione della Rete senza temere di infrangere un tabù<sup>76</sup>. Una volta superato l'antico pregiudizio secondo il quale disciplinare l'uso della Rete sarebbe tecnicamente impossibile<sup>77</sup>, e una volta assodate le condizioni che legittimano l'intervento pubblico nella disciplina di un *medium* (rispettivamente, la notevolissima influenza pervasiva<sup>78</sup> e l'accentramento della disponibilità in poche mani) ricorrono tutti i presupposti per disciplinare l'attività delle piattaforme alla stregua di poteri privati, quanto meno nell'ambito del territorio dell'Unione *quoad effectum*.

In definitiva, chi crede nei valori europei, e tanto più se riconosce che questi non si possano affermare unicamente per via giurisprudenziale, non può disvolere la regolazione, o temere a

<sup>74</sup> Cfr. O. POLLICINO, *Privacy e protezione dei dati personali nel mondo dei bit: la costruzione della fortezza europea e il suo tallone d'Achille*, in AA. VV., *Itinerari della comparazione. Scritti in onore di G.F. Ferrari*, cit., vol. II, 329 ss.

<sup>75</sup> A. BRADFORD, *The Brussels Effect: How the European Union Rules the World*, Oxford U.P., 2020; ID., *Digital Empires. The Global Battle to Regulate Technology*, Oxford U.P., New York, 2023.

<sup>76</sup> Ma v. già, nel nostro Paese, M. BETZU, *Regolare Internet. Le libertà di informazione e di comunicazione nell'era digitale*, Giappichelli, Torino, 2012; M. MANETTI, *Regolare Internet*, in *Medialaws. Rivista di diritto dei media*, n. 2/2020.

<sup>77</sup> Risale al 22 maggio 2000 l'ord. del *Tribunal de grande Instance* di Parigi nella causa *UEJF et Licra c. Yahoo! Inc. et Yahoo France*, che ordinava alla piattaforma di interdire l'accesso di chiunque si trovasse sul territorio francese alle vendite di cimeli nazisti online. Al riguardo v. la nota assai scettica di P. COSTANZO, *La magistratura sfida Internet*, in *Dir. inf. inf.*, 2001, 223 ss. In seguito, Yahoo! ha agito contro la Francia davanti ai giudici statunitensi, i quali hanno dapprima rigettato la richiesta della Francia, ma in seguito hanno cassato tale decisione, negando la giurisdizione statunitense sul caso *Yahoo! Inc. v. La Ligue Contre le Racisme et l'Antisémitisme LICRA and La Ligue des étudiants juifs de France*, 433 F.3d 1199, 1200 (9th Cir. 2006). V. in proposito l'altrettanto critico A.M. PICKETT, *Much Yahoo! About Nothing: The Ninth Circuit, Jurisprudential Schizophrenia, and The Road Not Taken*, in *Tulane J. of Technology & Intellectual Property*, vol. 8, 2006, 231 ss. Molti anni dopo la Corte di Giustizia (Terza Sezione) in causa C-18/18, *Eva Glawischnig-Piesczek c. Facebook Ireland Limited*, 2019, ha imposto a quest'ultima di cancellare ovunque nel mondo gli insulti rivolti alla deputata austriaca.

<sup>78</sup> Benché si tratti di influenza basata non sull'autorevolezza, come quella televisiva, ma all'opposto sulla diffusione di opinioni che provengono – o sembrano provenire – da persone come noi, e che diventano virali grazie a noi, secondo il classico spartito della disintermediazione di stampo populistico, che rigetta l'opinione degli esperti e preferisce il senso comune.

priori un imperialismo digitale. I valori che gli Stati Uniti propugnano nella disciplina della Rete (perché l'assenza di disciplina è anch'essa una disciplina<sup>79</sup>) non hanno certo bisogno di essere protetti: essi hanno segnato la strada e continuano a segnare in gran parte del mondo.

Ma quali sono le basi di questa regolamentazione dal punto di vista del diritto costituzionale ed euro-unitario? Sappiamo bene che negli Stati Uniti la situazione soggettiva attribuita alle piattaforme è la libertà di pensiero, che paralizza quasi tutte le forme di limitazione ipotizzabili per difendere gli interessi collettivi<sup>80</sup>; in Europa invece molti ritengono che le piattaforme – non essendo editori – godono esclusivamente della libertà di iniziativa economica<sup>81</sup>: si tratta di una tesi sposata incidentalmente anche dal *Bundesverfassungsgericht*, che nella decisione c.d. *Right to Be Forgotten II* non ha riconosciuto la libertà di espressione a favore del motore di ricerca Google, ma solo la libertà di impresa<sup>82</sup>. D'altronde è ormai notissimo come in una *concurring opinion* il giudice della Corte Suprema C. Thomas abbia sottolineato l'enorme potere che le piattaforme concentrano nelle proprie mani, ritenendo che esse dovrebbero essere sottoposte ad una regolamentazione pubblica che ne delimiti le prerogative, come è accaduto per i soggetti che svolgono analoghe funzioni di trasmissione delle informazioni (*common carriers*) o per i luoghi aperti al pubblico dove i cittadini possono incontrarsi anche per discutere o protestare (*public accommodation places*)<sup>83</sup>: e poco importa se detta opinione fosse politicamente motivata dalla volontà di difendere il Presidente Trump dalla già ricordata estromissione inflittagli da parte di Twitter<sup>84</sup>.

Forse la migliore soluzione sarebbe quella di inquadrare le piattaforme come *public utilities*, che porterebbe con sé obblighi di motivazione delle decisioni, di trasparenza, di imparzialità e non

<sup>79</sup> Cfr. G. FINOCCHIARO, *La sovranità digitale*, in *Dir. pubbl.*, 3/2021, 815 che osserva come l'astensione legislativa degli Stati Uniti abbia favorito la diffusione della *lex informatica* e della *lex mercatoria*.

<sup>80</sup> Da ultimo tuttavia la Corte Suprema, pur ribadendo l'applicazione del I emendamento, ha fatto ricorso all'*intermediate scrutiny* (anziché allo *strict scrutiny*) in relazione all'attività di TikTok, in quanto impresa non gestita da cittadini statunitensi e portatrice di una minaccia agli stessi cittadini, attraverso la raccolta dei loro dati personali: così *TikTok Inc. v. Garland* (2025).

<sup>81</sup> Così O. GRANDINETTI, *Le piattaforme digitali come "poteri privati" e la censura online*, in *Riv. it. inf. dir.*, 1/2022, che sottolinea come nelle controversie presentatesi dinanzi ai giudici nazionali, le piattaforme non abbiano invocato, a sostegno delle loro tesi, l'art. 21 Cost.; G.L. CONTI, *Il condizionamento dell'opinione pubblica in campo politico ed economico*, Relazione al XXXIX Convegno AIC, secondo il quale esse sono esclusivamente "imprenditori della pubblicità".

<sup>82</sup> 1 BvR 276/17, *BVGE* 152, 216 ss. Il Tribunale ha ritenuto che non sia lecito vietare al motore di ricerca di diffondere la trascrizione di una trasmissione televisiva di una rete pubblica (*Norddeutsche Rundfunk*) che accusava di aver ordinato licenziamenti illegittimi una persona indicata con nome e cognome, trascrizione che poi era stata caricata all'interno di un archivio online. Nel dir ciò il *Bundesverfassungsgericht* non ha però ritenuto che la liceità della pubblicazione dei risultati della ricerca discendesse dalla libertà di espressione di Google, gestore del motore di ricerca, ma dall'interesse degli utenti di Internet a ricevere le informazioni. Al motore di ricerca il Tribunale costituzionale ha riconosciuto esclusivamente la libertà d'impresa *ex art. 16* della Carta di Nizza. Cfr. P. FRIEDL, *A New Constitutional Right. The German Constitutional Court on the Right to Be Forgotten*, in *European Papers*, n. 1/2020, 447 ss.

<sup>83</sup> Per una critica delle categorie in esame v. C.S. YOO, *The First Amendment, Common Carriers, and Public Accommodations: Net Neutrality, Digital Platforms, and Privacy*, in *Journal of Free Speech Law*, Vol. 1, 2021, 463.

<sup>84</sup> Per un'accurata ricostruzione della causa, chiusasi con la cessazione di Trump dalla carica di Presidente, v. R. NIRO, *Piattaforme digitali e libertà di espressione fra autoregolamentazione e co-regolamentazione: note ricostruttive*, in *osservatoriosullefonti.it*, 3/2021, 1370 ss.

discriminazione, di servizio universale, oltre ad una speciale responsabilità<sup>85</sup>. Non vale obiettare che le piattaforme non sono servizi pubblici privatizzati<sup>86</sup>, perché il potere pubblico può sempre prevedere nuovi servizi pubblici in senso oggettivo, per far fronte all'evoluzione della società.

Fatto sta che l'Unione Europea ha individuato una solidissima base ideologica<sup>87</sup> per il proprio intervento regolatorio, vale a dire la difesa degli ordinamenti democratici tanto dagli attacchi esterni quanto dalla corrosione interna che l'uso incontrollato della Rete può causare.

## 8. (segue) Profili applicativi.

Nel 2018 si potevano formulare previsioni pessimistiche sull'influenza che il populismo (inteso non come stile del discorso politico, ma) come nucleo di rivendicazioni anti-elitarie, abbinato all'uso degli strumenti digitali, avrebbe potuto spiegare sul discorso pubblico<sup>88</sup>. Oggi l'analisi risulta in gran parte cambiata, nella misura in cui la disintermediazione – che è il cuore delle rivendicazioni populiste – non trova più il proprio naturale alleato nella Rete, dove si è instaurata una nuova forma di intermediazione, gestita dai poteri privati che dominano il Web<sup>89</sup>. Sono questi ultimi infatti a stabilire quali messaggi possono essere diffusi, e quali non lo possono, e poco importa se l'attività di moderazione, *rectius* di censura, sia svolta tramite algoritmi o con l'intervento di persone in carne ed ossa, dal momento che essa risulta opaca e a volte incomprensibile.

Col permesso delle piattaforme si esercitano in Rete attività altamente distruttive, che sono state così classificate<sup>90</sup>: *manipulation* (falsificazione dei contenuti o dell'autenticità), *impersonation* (creazione di profili falsi), *sequestering* (riduzione dell'accesso alle informazioni o isolamento dalla realtà circostante, ottenuto con la personalizzazione dei messaggi politici, nonché con offerte di lavoro, di abitazioni, di carte di credito rivolte solo ad alcuni destinatari); *toxicity* (individuazione di una vittima cui destinare messaggi violenti, minacciosi, osceni, che hanno lo scopo di molestare o sfruttare sessualmente).

---

<sup>85</sup> E. CREMONA, *Le piattaforme digitali come public utilities: perché non applicare alcuni principi di servizio pubblico?* in *Giur. Cost.*, 1/2023, 467 ss.; ID., *I poteri privati nell'era digitale. Libertà costituzionali, regolazione del mercato, tutela dei diritti*, ESI, Napoli 2023, 229 ss. La Corte Suprema statunitense ha negato questa possibilità in *Ohio Telecom Association* cit. *infra* alla nota 118.

<sup>86</sup> Così C. CAMBINI - A. NICITA - A. MANGANELLI - G. NAPOLITANO, *Economia e diritto della regolazione. Reti, piattaforme e servizi di pubblica utilità*, Il Mulino, Bologna, 2024, 386 s.

<sup>87</sup> Dubita tuttavia della competenza euro-unitaria a tutelare la libertà e il pluralismo informativo F. DONATI, *Anti-trust, pluralismo e regolazione delle piattaforme dopo il Digital Markets Act e il Media Freedom Act*, in *Lo Stato*, 1/2024, 243 ss.

<sup>88</sup> Sia consentito rinviare a M. MANETTI, *Costituzione, partecipazione democratica, populismo*, in questa *Rivista*, n. 3/2018, 1 ss.

<sup>89</sup> V. ancora M. CUNIBERTI, *Tecnologie digitali e libertà politiche*, cit., 309, e ora V. CODELUPPI, *I sette tradimenti*, cit., 40 ss.

<sup>90</sup> A.M. MATWYSHYN - A. MOWBRAY, *Fake*, in *Cardozo Law Review*, vol. 43, 2021, 643 ss. Questo elenco si ritrova in forma più articolata nel *Commitment 14* del Codice di condotta sulla disinformazione.

In questo contesto, che incrementa drasticamente il pericolo connesso alla diffusione di determinati messaggi, è necessario rivalutare la geografia dei reati di opinione commessi in Rete<sup>91</sup>.

Dal punto di vista metodologico, l'analisi deve informarsi al principio che è inammissibile rilasciare la censura dei messaggi vietati alle piattaforme, le quali non offrono nessuna garanzia paragonabile a quelle costituzionali<sup>92</sup>. In altre parole, lo Stato non può delegare ai poteri privati la c.d. *collateral censorship*, senza impegnarsi contemporaneamente a controllarne l'esercizio<sup>93</sup>: per quanto sembri arduo, questo compito è analogo alla sorveglianza che dovrebbe esercitarsi su tutti i servizi pubblici, e anzi è ancora più importante.

Dal punto di vista contenutistico, domina il problema del falso, rispetto al quale sembra che si debbano proscrivere almeno due attività. In primo luogo, la creazione di profili falsi, specie se intestati a *bot*, ossia a macchine capaci di diffondere migliaia di messaggi<sup>94</sup>. Così opportunamente prevedeva l'art. 3 della legge di delegazione europea n. 53 del 2021, che nel dare attuazione alla direttiva n. 1808/2018 della UE chiamava il Governo a prevedere sanzioni «nei confronti di chi utilizza profili fittizi, di soggetti inesistenti o tramite l'appropriazione di identità altrui, al fine di alterare lo scambio di opinioni, per ingenerare allarmi o per trarre vantaggio dalla diffusione di notizie false». Il decreto legislativo delegato non ha tuttavia previsto nulla del genere<sup>95</sup>. In secondo luogo, si deve vietare la diffusione dei *deepfake*, che possono causare alle vittime gravissimi danni. Al riguardo l'AI Act appare troppo cauto: questa tecnologia viene classificata tra quelle a “rischio limitato” e sottoposta soltanto agli obblighi di trasparenza, che in sostanza consisteranno nell’inserire la dicitura “*deepfake*” nella presentazione del contenuto<sup>96</sup>. Ma - come osserva Oreste Pollicino - è poco credibile che chiunque voglia generare un messaggio inteso scientemente a mistificare la realtà sia disposto a rispettare detto obbligo<sup>97</sup>.

Il falso è anche strumento privilegiato dell'incitamento all'odio, nel qual caso acquista una rilevanza particolare. Non a caso la legge tedesca sulle fake news *Netzdurchsetzungsgesetz* è stata concepita innanzi tutto come strumento di contrasto alla diffusione del discorso razzista; non a caso, come riferisce l'AGCom, nel nostro Paese abbondano soprattutto le *fake news* intese a screditare i migranti. La menzogna di Auschwitz è d'altronde il caso antonomastico di *fake news* dell'evo moderno, come la donazione di Costantino lo è stato nel Medio Evo. Al riguardo non si tratta di sottoscrivere un mero *Denkverbot*: il divieto di questi messaggi può risultare giustificato quando il

<sup>91</sup> V. al riguardo C. HASSAN - C. PINELLI, *Disinformazione e democrazia*, cit., 110 ss. Sulla legittimità di alcuni divieti rivolti specificamente alla Rete sia consentito rinviare a M. MANETTI, *Freedom of Speech and the Regulation of Fake News in Italy*, in O. POLLICINO (a cura di) *Freedom of Speech and the Regulation of Fake News*, Intersentia, Cambridge, 2023, 332 ss.

<sup>92</sup> Così esattamente G. VIGEVANI, *Piattaforme digitali private, potere pubblico e libertà di espressione*, in *Dir. cost.* 1/2023, 41 ss.

<sup>93</sup> Sul problema della moderazione svolta dalle piattaforme in nome proprio e altrui sia consentito rinviare a M. MANETTI, *Internet e i nuovi pericoli per la libertà d'informazione*, in *Quad. cost.*, 3/2023, 530 ss.

<sup>94</sup> In tal senso v. anche G. VIGEVANI, *Potere politico e mezzi di comunicazione*, in questa *Rivista*, n. 2/2025, che ritiene necessario indicare sempre se l'autore del messaggio sia una persona fisica, una persona giuridica o una macchina.

<sup>95</sup> Cfr. rispettivamente l'art. 3(g) della legge 23.04.2021 n. 53, di delega al Governo per l'attuazione della Direttiva 1808/2018/EU e il D.Lgs. 08.11.2021, n. 208.

<sup>96</sup> AIA, art. 50(4).

<sup>97</sup> O. POLLICINO, *Regolazione e innovazione tecnologica nell'ordinamento della rete*, in questa *Rivista*, n. 2/2025, 161.

discorso pubblico sia già gravemente inquinato da pratiche sociali di ostilità e di discriminazione, come nella Rete effettivamente può accadere. Ciò ovviamente non esime affatto i poteri pubblici dal dovere di diffondere attivamente la cultura della eguaglianza e della solidarietà che è posta alla base della Costituzione repubblicana<sup>98</sup>, e prima ancora dal dovere di assicurare in prima persona l'eguaglianza e la tutela delle minoranze a termini della Costituzione<sup>99</sup>.

Altrettanto si deve dire per le *fake news* che mettono in pericolo la salute individuale e pubblica (come è avvenuto per il negazionismo dei vaccini). Infine, in campagna elettorale si possono vietare le *fake news* politiche diffuse in rete, anche se non comportano diffamazione di figure politiche o incitamento all'odio. Del resto la legge vieta già i sondaggi nel periodo immediatamente antecedente le elezioni, sul presupposto che questi - pur non contenendo notizie false - possano artatamente manipolare l'opinione pubblica: qui a prevalere è il diritto dell'elettore a formarsi un'opinione senza essere soggetto a indebite manipolazioni<sup>100</sup>, come riconosce ora la disciplina euro-unitaria sulla trasparenza della pubblicità politica<sup>101</sup>.

Non si può invece postulare un presunto "diritto alla verità", se non riguardo a fatti storici che siano stati negati e nascosti dal potere pubblico<sup>102</sup>: la stessa Annah Arendt riteneva che nello Stato democratico la verità è sottoposta alle diverse visioni degli attori pubblici, e non equivale dunque alla verità ufficiale imposta dallo Stato autoritario<sup>103</sup>.

Infine, nonostante il crescere delle opinioni contrarie, non si può assimilare il tema del falso a quello dell'anonimato. Come suggerisce Eric Barendt, e come ribadisce lo *Strengthened Code of Practice* (ora *Code of Conduct*) on *Disinformation*<sup>104</sup> vietare quest'ultimo sembra eccessivo, perché il parlante – in ipotesi latore di notizie di interesse pubblico – può andare soggetto a minacce e ritorsioni. In un panorama dominato dalla moderazione delle piattaforme, meglio lasciare aperti i canali dell'informazione (come indica pure la già citata direttiva "anti-slapps") e semmai imporre alle

<sup>98</sup> Eccellente al riguardo A. PUGIOTTO, *Le parole sono pietre? I discorsi di odio e la libertà di espressione nel diritto costituzionale*, in *Dir. pen. cont.*, n. 3/2013. Sull'inammissibilità di un linguaggio non discriminatorio imposto dall'alto e sull'importanza dell'educazione v. M. D'AMICO, *Linguaggio discriminatorio discriminatorio e garanzie costituzionali*, in *Lingua linguaggi diritti. Annuario AIC 2022*, E.S., Napoli, 2023, 303 ss.

<sup>99</sup> Secondo P. CARETTI, *Manifestazione del pensiero, reati di apologia e di istigazione: un vecchio tema che torna d'attualità in una società multi-etnica*, in AA.VV., *Diritti, nuove tecnologie, trasformazioni sociali. Scritti in memoria di Paolo Barile*, Cedam, Padova, 2003, 126 ss., la criminalizzazione del discorso razzista potrebbe anzi costituire una specie di auto-assoluzione dell'ordinamento italiano, per il fatto di non aver assicurato l'eguaglianza e la tutela delle minoranze.

<sup>100</sup> Corte cost., sent. n. 155 del 2002; cui ha dato estensiva applicazione AGCom.

<sup>101</sup> Regolamento 2024/900 UE relativo alla trasparenza e al targeting della pubblicità politica.

<sup>102</sup> V. *supra* par. 2. In tal senso si può concepire un diritto della collettività a vedere accertati o rivelati dal potere pubblico determinati fatti, come ritiene A. RUGGERI, *Costituzione e verità (prime notazioni)*, in *Consulta online*, n. 2/2023, 413, che però postula anche la vigenza di un generale "diritto fondamentale alla verità", sulla scorta di F. D'AGOSTINI - M. FERRERA, *La verità al potere. Sei diritti aletici*, Einaudi, Torino, 2019. In tal senso v. anche M. PLUTINO, *Verità e opinione pubblica*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2024. Per una discussione più ampia si rinvia a M. MANETTI, *Freedom of Speech and the Regulation of Fake News in Italy*, op. cit. alla nota 91, 329 ss.

<sup>103</sup> V. al riguardo A. MASTROMARINO, *Stato e memoria. Uno studio di diritto comparato*, Franco Angeli, Milano, 2018, 21 ss.

<sup>104</sup> Cfr. E. BARENDT, *Anonymous Speech: Literature, Law and Politics*, Bloomsbury, Oxford, 2016, 125; *Strengthened Code* (ora *Code of Conduct*) on *Disinformation*, ch. IV f): "Consistent with Article 8 of the European Convention on Human Rights and Article 7 and 8 of the European Charter of Fundamental Rights, Relevant Signatories reiterate the importance not to prohibit anonymous or pseudonymous use of accounts and services".

piattaforme stesse l'obbligo di identificare il parlante, sotto l'obbligo del segreto, salva la richiesta delle autorità competenti ove la rivelazione appaia in seguito necessaria.

## 9. (segue) Il saluto fascista.

Per quanto riguarda specialmente il nostro Paese, resta da verificare se la diffusione in Rete possa essere dirimente per la punibilità di semplici manifestazioni di identità di stampo fascista. Riguardo ai reati previsti dalla legge Scelba e dalla legge Mancino non si può non deprecare la confusione che regna nella giurisprudenza, tanto riguardo al mondo virtuale<sup>105</sup>, quanto a quello reale<sup>106</sup>. Essa rispecchia la difficoltà di sceverare tra fonti che – nell'intento di punire l'incitamento all'odio e alla discriminazione – hanno sovrapposto disordinatamente fattispecie di pericolo presunto (come in particolare l'apologia di genocidio e la propaganda di idee basate sulla superiorità di una razza sulle altre) e fattispecie di pericolo concreto (come sono divenute quelle della legge Scelba dopo le sentenze n. 1 del 1957 e 74 del 1958).

Ora, la punizione dell'incitamento all'odio può essere ricondotta o alla diffamazione di gruppo (sulla configurabilità della quale sono peraltro corsi fiumi d'inchiostro<sup>107</sup>) o alla tutela dell'ordine pubblico, come reato di pericolo astratto che appare assai criticabile dal punto costituzionalistico, oltre che penalistico<sup>108</sup>: non è invero auspicabile l'ampliamento incontrollato dei limiti di ordine pubblico ideale. Dal punto di vista dell'ordine pubblico materiale bisogna invece considerare la particolare contagiosità che determinati messaggi (in ragione delle modalità, dell'autore, del momento nel quale vengono diffusi) possono assumere in Rete: contagiosità tale da comportare – in presenza di un altissimo numero di condivisioni – quell'avvelenamento della sfera pubblica capace di preludere all'uso della violenza.

---

<sup>105</sup> Il diverso trattamento accordato a Casapound e a Forza Nuova rispetto alla disattivazione dei rispettivi account da parte di Facebook è stato peraltro superato da Trib. Roma, 3 dicembre 2022, n. 17909, in *Dir. inf. inf.*, 2023, 213 ss., ritenendo che anche i messaggi pubblicati da Casapound fossero non solo lesivi delle condizioni contrattuali di Facebook, ma altresì illeciti, in quanto istiganti all'odio razziale e alla violenza.

<sup>106</sup> Anche in questo caso la diversità degli orientamenti giurisprudenziali è stata recentemente superata. Cass. SS.UU., 17 aprile 2024 n. 16153, ha invero stabilito che il saluto romano evoca bensì l'ideologia fascista, ma non necessariamente idee discriminatorie: ad esso si applica pertanto la legge Scelba e il criterio del pericolo concreto, ossia il rischio di ricostituzione del partito fascista. La stessa sentenza non ha tuttavia escluso che si possa applicare anche la legge Mancino, e quindi il concorso di reati, quando il saluto esprima non solo una funzione evocativa del disciolto partito fascista, ma anche un significato di incitamento alla discriminazione o alla violenza, punito dalla legge Mancino sotto forma di pericolo astratto.

<sup>107</sup> Senza considerare il rendimento pratico del *group libel*, che a volte si è tradotto nella tutela dei gruppi razziali di maggioranza (più attrezzati a denunciare le offese, spesso grossolane, con le quali i gruppi discriminati sfogano il proprio malcontento): cfr. M. Manetti, *L'istigazione all'odio razziale tra realizzazione dell'eguaglianza e difesa dello Stato*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, 3/2005, 103 ss.

<sup>108</sup> V. pesantissima discussione del problema condotta da E. BARENDT, *Freedom of Speech*, II ed., Oxford U.P., 2007, 170 ss. V. altresì A. PUGIOTTO, *Le parole sono pietre?*, loc. cit., e M. D'AMICO, *Linguaggio discriminatorio*, cit., 264 ss. Sostengono invece la punibilità della lesione alla dignità umana L. SCAFFARDI, *Oltre i confini della libertà di espressione: l'istigazione all'odio razziale*, Giuffrè, Milano, 2009; N. FIANO, *Antisemitismo e Costituzione*, Giappichelli, Torino, 2024.

Questa è anche la posizione della Corte EDU, che per tal motivo ha ritenuto – eccezionalmente – responsabile il candidato che in campagna elettorale aveva ospitato sul proprio *account* messaggi di odio formulati dai suoi sostenitori<sup>109</sup>. Il più severo trattamento applicabile al soggetto politico assume specifica rilevanza, nel nostro ordinamento, con riguardo all'insindacabilità parlamentare *ex art.* 68 comma 1 Cost.: deve infatti ritenersi che l'uso dei social media – ormai ineludibili mezzi di comunicazione con gli elettori – sia riconducibile all'esercizio delle funzioni se, e soltanto se, vengano rispettati criteri di veridicità e di correttezza<sup>110</sup>.

In questa ottica, ove il saluto fascista o il porto della camicia nera non siano esplicitamente intesi a diffondere idee razziste, sembra controproducente punire una o più persone che manifestano in tal modo la propria identità, e ciò perché il divieto li costringerebbe a nascondersi e fomenterebbe l'attitudine nostalgica<sup>111</sup>. Se, come sosteneva Giuliano Amato, è assurdo punire un militante isolato che reclama gli ideali anarchici di distruzione dell'ordine sociale<sup>112</sup>, così lo è punire i nostalgici del fascismo. Ma, continuava l'Autore, diverso è il caso di dimostranti fascisti che occupino una piazza e reclamino in forma minacciosa la soppressione dei propri nemici: come accadde nel 1923, e come è accaduto il 7 gennaio 2024, quando una massa di persone organizzata in forma militare ha lanciato aggressivi slogan fascisti. Questa, infatti, non è più una semplice manifestazione di pensiero o di identità, ma una forma di intimidazione rivolta ai comuni cittadini<sup>113</sup>, che si rivela ancor più minacciosa se diffusa in rete<sup>114</sup>. Altrettanto pericolosa per la libertà dei comuni cittadini è stata, a suo tempo, l'organizzazione delle c.d. camicie verdi, o Guardia Nazionale padana, anch'essa di tipo militare: ciò nonostante, la Corte costituzionale ha ritenuto insindacabile la condotta del parlamentare che ha contribuito a tale organizzazione, in quanto semplice opinione<sup>115</sup>.

## 10. Il diritto ad ottenere un'informazione non manipolata.

<sup>109</sup> Corte EDU, Grande Camera, *Sanchez c. Francia*, 15 maggio 2023, parr. 167-190, sottolinea le particolari responsabilità dei soggetti politici che rendono accessibili al pubblico appositi spazi ma non svolgono, anche in mancanza di segnalazioni, una sollecita opera di rimozione dei messaggi illeciti ivi postati da terzi. Ai fini della responsabilità vicaria (anche penale) dell'*host* rileva il fatto che il soggetto in questione, ad avviso della Corte, fosse non solo un politico ma un professionista dell'informazione (ciò permettendo l'analogia col caso *Delphi A. S. c. Estonia*).

<sup>110</sup> La situazione soggettiva che può reclamare la speciale protezione costituzionale è infatti (non la libertà di manifestare il pensiero ma) il potere-dovere di informare gli elettori con modalità che possano riuscire d'esempio per l'uso corretto della Rete: v. M. MANETTI, *Bagebot revisited. Le sentenze n. 193 e 194 del 2024 e l'insindacabilità parlamentare nell'era del populismo mediatico*, in *Giur. Cost.*, 2024, 2353 ss.

<sup>111</sup> Come nota, a proposito delle falsità, C. SUNSTEIN, *Falsehoods and the First Amendment*, cit., 404: « Vietare o punire questi messaggi potrebbe semplicemente spingere a renderli clandestini. Così, forse, diverrebbero popolari per il semplice fatto di essere proibiti » (trad. d. R.).

<sup>112</sup> G. AMATO, *Libertà di pensiero e propaganda sovversiva*, in *Dem. Dir.*, 1966, 491.

<sup>113</sup> Così esattamente G. BRUNELLI, *L'ombra del neofascismo*, in *Costituzione e antifascismo*, lettera n. 1 /2024 dell'Associazione italiana dei costituzionalisti.

<sup>114</sup> Sulla portata minacciosa dei messaggi ai fini della punibilità insiste anche E. CASTORINA, *Manifestazione del pensiero e messaggi di odio sociale nel cyberspazio*, in AA.VV., *Nuovi mezzi di comunicazione e identità*, Aracne, Roma, 2012, 127.

<sup>115</sup> Sent. n. 223 del 2009, con nota di M. MANETTI, *Associazioni di carattere militare*, cit.

Con riguardo al funzionamento della sfera pubblica, il nuovo assetto creato dalla c.d. piattaforma conduce ad archiviare alcune questioni, ma ne apre o ne riapre molte altre. Il tema del diritto d'accesso alla Rete, che in passato ha fatto furore (portando addirittura a proporre una modifica dell'art. 21 Cost.<sup>116</sup>), ha perso molto del suo smalto, per il semplice fatto che è interesse delle piattaforme attrarre donatori di dati personali. Risolto – almeno in Europa<sup>117</sup> – il problema di garantire la neutralità della rete, in modo che le piattaforme non possano riservare un servizio rapido ed efficiente ai soli clienti paganti<sup>118</sup>, rimane quello di assicurare l'alfabetizzazione digitale delle fasce deboli, in modo che possano usare consapevolmente i servizi offerti dalla Rete. Si ripropone inoltre, in forma ancora più ardua, la necessità di assicurare il diritto all'informazione, come diritto di accedere ad una pluralità di fonti notiziali che siano il più possibile diverse tra loro e che al contempo non siano artificiosamente manipolate<sup>119</sup>.

Se si guarda allo stato attuale della disciplina euro-unitaria, si può ben dire che molti passi sono stati fatti nella giusta direzione. Esempio è anzitutto la decisione di seguire la via illustrata nel 1948 dall'art. 21, comma 5 Cost., imponendo la trasparenza degli assetti proprietari, dapprima con riguardo alle piattaforme che offrono servizi di condivisione di video generati dagli utenti (direttiva 2018/1808) e in seguito a tutti i fornitori di servizi di media (Regolamento europeo sulla libertà dei media 2024/1083)<sup>120</sup>.

Altrettanto significativa è la trasparenza richiesta in materia di pubblicità politica, di moderazione, e in generale in ordine all'uso degli algoritmi: conoscere questi meccanismi è infatti indispensabile per poterli valutare e per tentare di correggerli. Come si è già accennato, non si tratta di imposizioni calate dall'alto, dal momento che il diritto euro-unitario fa affidamento sulla possibilità di raggiungere, col tempo, una definizione condivisa di tutte le parole-chiave, quali “pubblicità politica”, o “manipolazione inaccettabile delle informazioni”. In questo senso sembra invero eccessivo ritenere liberticida la disciplina euro-unitaria<sup>121</sup>, considerando che la sua applicazione è condizionata, a monte, dalle convinzioni nutrite dalle piattaforme in ordine al proprio business, e a valle dalla loro reale volontà di *disclosure*.

---

<sup>116</sup> XVI legislatura, d.d.l. cost. n. 2485, comunicato alla Presidenza del Senato il 6 dicembre 2010, dove si riporta la genesi della modifica ideata da Stefano Rodotà. Sul tema v. diffusamente G. DE MINICO, *Internet. Regola e anarchia*, Jovene, Napoli, 2012; ID., *Libertà in Rete, libertà dalla Rete*, Giappichelli, Torino, 2020.

<sup>117</sup> Regolamento (UE) 2015/2120, che stabilisce misure riguardanti l'accesso a un'Internet aperta.

<sup>118</sup> Il 2 gennaio 2025 una Corte statunitense ha annullato le regole imposte a tal fine sotto la presidenza Obama, revocate sotto la prima presidenza Trump e riproposte durante quella di Biden. U.S. Court of Appeals for the Sixth Circuit, *Ohio Telecom Association, et al., v. Federal Communications Commission*, ha ritenuto che gli Internet Provider non offrono un mero *telecommunication service* – assoggettabile al regime di parità di trattamento imposto ai *common carriers* – ma un servizio più avanzato, che offre ai consumatori la possibilità di acquisire, conservare e utilizzare i dati trasmessi, definibile come *information service*.

<sup>119</sup> Cfr. A. LUCARELLI, *Nuovi mezzi di comunicazione, assetti imprenditoriali e soggettività politica*, in questa *Rivista*, n. 3/2025.

<sup>120</sup> V., rispettivamente, l'ancora prudente art. 5 della Direttiva 2018/1808 e il più ampio art. 6 del Regolamento 2024/1083 sulla libertà dei media.

<sup>121</sup> Così V. ZENO ZENCOVICH, *La libertà di espressione come forma di guerra ibrida*, in *Dir. inf. inf.* 1/2025, 16 ss. che sembra trascurare il fatto che le “incerte nozioni” contenute nei Codici di condotta sulla disinformazione e sul contrasto *all'hate speech online* dovranno essere definite in contraddittorio con i firmatari dei codici stessi.

Se dunque progredisce l'imposizione di limiti a tutela di beni individuali e collettivi, ben più lontana appare la possibilità di incidere sul modello di business sposato dalle piattaforme. In particolare, ai fini della ricostruzione della sfera pubblica, sembra difficile arrivare ad incidere sull'attività di moderazione – fatta salva l'espunzione delle sue manifestazioni più arbitrarie – sino a modificarne la *ratio*, richiedendo alle piattaforme l'adempimento di obblighi di pluralismo interno o, altrimenti detto, l'esposizione degli utenti ad un'autentica varietà di messaggi.

In verità, il diritto ad ottenere in Rete un'informazione non manipolata non potrà mai essere soddisfatto dalle piattaforme, così come non ha mai potuto esserlo da parte delle emittenti televisive private. La Corte costituzionale ha avuto invero più occasioni di ribadire che queste ultime offrono nel loro insieme null'altro che una pluralità di voci, la quale nel migliore dei casi può essere significativa dal punto di vista della quantità, ma non lo è altrettanto sul piano della qualità. Quando sul mercato esista una certa concorrenza - o ancor meglio esistano limiti alla concentrazione dei *media* nelle stesse mani - l'utente avrà la scelta tra offerte bensì distinte, ma non così diverse tra loro da coprire l'intero spettro delle opinioni e degli stili di vita presenti nella società, nella misura in cui alcuni o molti di essi non corrispondono, o addirittura confliggono, con lo scopo di profitto. Ciò è del resto il portato della libertà che viene riconosciuta alle imprese stesse, e che seppure venga circondata da limiti, non può mai essere posta al servizio della maggiore espansione della sfera pubblica.

È questo l'insegnamento della sentenza n. 155 del 2002, che ha ritenuto eccezionale l'obbligo imposto alle emittenti private di rendere un'informazione non partigiana, durante il periodo elettorale. Tale pronuncia ha fatto giustizia della fantasia (o della mala fede) del legislatore, secondo il quale tutti i soggetti del sistema radiotelevisivo dovrebbero sottostare ai medesimi principi di imparzialità e completezza dell'informazione (fantasia che si perpetua dalla c.d. legge Mammi sino ad oggi): laddove l'unico che può e deve farlo è il titolare del servizio pubblico radiotelevisivo<sup>122</sup>. Sul punto l'esperienza italiana, benché funestata dalla persistenza del duopolio, non appare diversa da quella di altri Paesi: nessuno è riuscito ad ottenere dalle emittenti private la benché minima apertura all'idea di *diversity*<sup>123</sup>; tutti hanno invece subito il fenomeno inverso, ossia la perdita dell'identità da parte del servizio pubblico, se non la sua riduzione a imitazione servile del c.d. *infotainment* privato<sup>124</sup>.

Sull'importanza del servizio pubblico e della sua identità distintiva, la Corte costituzionale si era soffermata in particolare nella sent. n. 284 del 2002, laddove ha ribadito che l'attività svolta dalla RAI – soggetta al fine di diffondere la cultura, ampliare la partecipazione dei cittadini, con-

---

<sup>122</sup> V. al riguardo l'ampia disamina di A. PACE, *Art. 21*, in G. BRANCA - A. PIZZORUSSO (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli, Bologna-Roma, 2006, 684 ss.

<sup>123</sup> Decisiva è al riguardo l'esperienza della Germania, dove pure quella televisiva è una *dienende Freiheit*. Cfr. M. STOCK, *Zum Reformbedarf im dualen Rundfunksystem – Public-Service-Rundfunk und kommerzieller Rundfunk – wie können sie koexistieren?* in *Arbeitspapiere des Instituts für Rundfunkökonomie an der Universität zu Köln*, n. 204, 2005; ID., *Noch einmal zum Reformbedarf im "dualen Rundfunksystem": Public-Service-Rundfunk und kommerzieller Rundfunk – wie können sie koexistieren?*, *ivi*, n. 244, 2008; A. LEHRKE, *Pluralismus in den Medien*, Lit Verlag, Hamburg, 2006.

<sup>124</sup> Esempio il caso della BBC, sul quale v. M. TRACEY, *The Decline and Fall of Public Service Broadcasting*, Oxford U.P., 1998.

correre allo sviluppo sociale del Paese – non può essere omologata a quella svolta dai privati, ritenendo pertanto legittimo il canone radiotelevisivo, in quanto indispensabile ad emanciparne la programmazione dalle “esigenze quantitative degli ascolti e della raccolta pubblicitaria”. La Corte in quella occasione ha altresì sottolineato la necessità che il servizio pubblico resti tale anche dal punto di vista soggettivo, ovvero che l’azienda titolare rimanga caratterizzata da una prevalente partecipazione pubblica.

Sono seguiti anni di silenzio, nei quali si è potuto dubitare che questa giurisprudenza fosse ancora *good law*, dopo che il legislatore aveva nuovamente riformato il sistema misto, subordinando indiscriminatamente tanto il servizio pubblico radiotelevisivo quanto le emittenti private agli stessi principi (sulla scorta peraltro del diritto euro-unitario, come ora si dirà), e prevedendo altresì la privatizzazione dell’emittente di servizio pubblico<sup>125</sup>.

Una recentissima pronuncia del giudice delle leggi dimostra invece il contrario.

Nella sent. n. 44 del 2025 la Corte disegna il “nuovo volto del pluralismo dell’informazione”, osservando come la ricchezza di informazioni offerta dall’avvento della Rete si sia trasformata in “sovraccarico mediatico”, e si sia accompagnata ad una “crisi di qualità dell’informazione (informazioni false, discorsi d’odio, opinioni polarizzate)”<sup>126</sup>. Ad avviso della Corte, pertanto, «l’attuale sfida dell’informazione non riguarda tanto la ulteriore moltiplicazione delle già numerose voci che si fanno sentire nella sfera pubblica, quanto la salvaguardia della qualità dell’informazione medesima» (il che rende non irragionevole la scelta del legislatore di sostituire i finanziamenti “a pioggia” con la preferenza accordata alle imprese che offrono migliore qualità dell’informazione<sup>127</sup>). In questo quadro, la Corte chiama esplicitamente in causa la RAI quale presidio del pluralismo informativo, ricordando come essa sia tenuta a garantire la completezza e imparzialità dell’informazione<sup>128</sup>. Alla luce del nuovo assetto tecnologico, il giudice delle leggi prospetta in sostanza un diverso bilanciamento tra il valore della concorrenza (o del pluralismo meramente quantitativo) e il valore della qualità dell’informazione (o del pluralismo qualitativo), attribuendo *soltanto al servizio pubblico* la missione di assicurarne la completezza e l’imparzialità – nella dichiarata consapevolezza che i media privati non possono (*rectius* non sono tenuti a) soddisfare tale missione.

---

<sup>125</sup> V. al riguardo l’analisi critica di R. BORRELLO, *Alcune notazioni sull’attuale assetto del servizio pubblico radiotelevisivo*, in *Giur. Cost.*, 2013, 3635 ss., che riporta anche la solerte attuazione data da AGCom al nuovo assetto del sistema. La prospettiva della privatizzazione è ancora presente nel sistema, a norma dell’art. 63, comma 28 del TUSMA, che recita: “La dismissione della partecipazione dello Stato nella RAI-Radiotelevisione italiana S.p.a. resta disciplinata dall’articolo 21 della legge 3 maggio 2004, n. 112”.

<sup>126</sup> Cons. in dir. 12.3.2 e ss., dove si richiama ancora una volta la «prospettiva dei cittadini che devono essere posti nella condizione di accedere a diversi punti di vista, per formarsi un’opinione con cui potere, tra l’altro, esercitare consapevolmente i diritti di partecipazione politica».

<sup>127</sup> È ritenuto pertanto non illegittimo il c.d. scalino preferenziale, che impone di premiare le emittenti locali che hanno alle proprie dipendenze un maggior numero di giornalisti e che più investono nell’innovazione tecnologica, assicurando con ciò una migliore qualità dell’informazione.

<sup>128</sup> Cons. in dir. 12.3.2.

## 11. La parabola dei servizi di media pubblici nel diritto euro-unitario.

Com'è troppo noto, il giudice costituzionale è rimasto spesso inascoltato dal nostro legislatore; in ciò l'Unione europea ha avuto la sua parte di responsabilità.

L'apparizione dei servizi privati di *broadcasting*, pressoché contemporanea in tutta Europa, è stata vista come l'occasione per incentivare la crescita delle iniziative commerciali private, che a tale scopo hanno potuto accedere a quote crescenti di pubblicità, mentre al contempo venivano sottratte alla concorrenza da parte delle emittenti di servizio pubblico. Per un lunghissimo periodo il diritto euro-unitario in materia di media ha sposato non la logica del pluralismo informativo, ma quella del profitto: fatte salve, da un lato, le regole della concorrenza, e dall'altra le limitazioni imposte ai messaggi pubblicitari in nome della dignità, della salute e della tutela dei minori. Per un verso dunque è stato ignorato il drammatico calo che la pubblicità radiotelevisiva comportava a svantaggio delle risorse disponibili per la stampa; per l'altro si è guardato con sospetto al servizio pubblico radiotelevisivo, assimilandolo in sostanza alle tante attività economiche che il diritto comunitario intendeva restituire al mercato, sottraendole alla perniciosa influenza del potere politico.

Nonostante l'approvazione del Protocollo di Amsterdam, che nel 1997 ha riconosciuto l'importanza del servizio pubblico radiotelevisivo per le esigenze democratiche, sociali e culturali di ogni società, nonché per l'esigenza di preservare il pluralismo dei mezzi di comunicazione, la Commissione ha invero continuato ad applicare in maniera puntuale il divieto di aiuti di Stato, contestando come ingiustificati o eccessivi molti dei finanziamenti concessi alle emittenti in mano pubblica, e pretendendo comunque che tali finanziamenti fossero rigorosamente vincolati allo svolgimento di compiti di servizio pubblico, e non ad attività definibili come "commerciali" (distinzione invero assai ardua). Nella stessa ottica, la Commissione ha in seguito voluto favorire l'espansione delle imprese private in Rete, ostacolando l'offerta di prodotti gratuiti di educazione e di intrattenimento da parte di alcuni servizi pubblici, come in particolare la BBC.

Non tanto la qualità, ma la stessa sopravvivenza del pluralismo informativo è stata ritenuta un problema degli Stati membri: a ciò si deve, secondo un'autorevole opinione, anche la formula adottata nell'art. 11, comma 2, della Carta di Nizza, che com'è noto "rispetta", ma non "garantisce" la libertà e il pluralismo dei media<sup>129</sup>.

Nel 2009 – con l'aggiornamento della Comunicazione sugli aiuti di Stato ai servizi pubblici radiotelevisivi<sup>130</sup> – la Commissione ha cessato le ostilità verso emittenti pubbliche ormai ridotte allo stremo, tanto dal punto di vista finanziario che da quello identitario: sconfitte dall'idea che l'informazione, l'educazione e l'intrattenimento potessero essere offerti dai privati senza intaccare minimamente gli interessi della collettività (fatte salve forse alcune "lacune del mercato" per col-

---

<sup>129</sup> A. MANZELLA, *Informazione e Unione europea*, in S. MERLINI (a cura di), *L'informazione. Il percorso di una libertà*, Passigli, Firenze, 2011, 126. Ma v. già M. STOCK, *Medienfreiheit in der EU nur "geachtet" (Art. 11 Grundrechtscharta) – Ein Plädoyer für Nachbesserungen im Verfassungskonvent*, in *EuR*, 2002, 566 ss.

<sup>130</sup> *Communication from the Commission on the application of State aid rules to public service broadcasting*, 2009/C 257/1, in seguito alla quale gli interventi della Commissione si sono decisamente ridotti.

mare le quali rimaneva necessario il servizio pubblico, che poteva peraltro essere affidato a soggetti privati o a soggetti pubblici privatizzati, com'era già avvenuto per tanti altri servizi d'interesse generale). In quella occasione infatti la Commissione – pur prendendo atto delle prese di posizione intervenute a favore del servizio pubblico radiotelevisivo da parte dell'UNESCO (con la Convenzione sulla tutela e promozione della diversità delle espressioni culturali, cui ha aderito la stessa UE) e del Consiglio d'Europa – riteneva che le emittenti commerciali giuocassero “un ruolo significativo nella realizzazione degli obbiettivi del Protocollo di Amsterdam”, contribuendo al pluralismo, all'arricchimento del dibattito politico e culturale e all'ampliamento della scelta di programmi<sup>131</sup>. A questa visione si informa tuttora il nostro legislatore, che nell'ultima versione del Testo Unico dei Servizi di Media Audiovisivi prevede come principi generali applicabili a tutti i servizi di media, tra gli altri, l'obiettività, la completezza, la lealtà e l'imparzialità dell'informazione, oltre che l'apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche, sociali, culturali e religiose<sup>132</sup>.

Nel 2024 l'atteggiamento dell'Unione europea è cambiato radicalmente, passando dal mero “rispetto” alla “tutela” della libertà e del pluralismo dei media “quali due dei pilastri principali della democrazia e dello Stato di diritto” (come recita il considerando n. 2 del regolamento 2024/1083, c.d. Media Freedom Act), e tra tali media ponendo al centro del proprio interesse i media indipendenti, i quali “oltre a costituire un settore economicamente importante” permettono a cittadini e imprese di accedere ad una pluralità di opinioni e di fonti di informazione affidabili, costituendo “un fattore indispensabile nel processo di formazione dell'opinione pubblica” (come recita il considerando n. 1 dello stesso Regolamento)<sup>133</sup>.

Se si considera che nell'adozione del Digital Services Act e del Digital Markets Act, di poco precedenti, l'Unione non ha approfittato dell'opportunità di introdurre criteri capaci di dare priorità ai contenuti di servizio pubblico<sup>134</sup>, si tratta di un brusco risveglio dettato dalla improvvisa

<sup>131</sup> *Ivi*, par. 16.

<sup>132</sup> L'art. 4 del TUSMA (D. Lgs. 8 novembre 2021 n. 208) si intitola “Principi generali del sistema dei servizi di media audiovisivi e della radiofonia”. Il comma 1 recita: “Il sistema dei servizi di media audiovisivi e della radiofonia si conforma ai seguenti principi, a garanzia degli utenti: a) libertà e pluralismo dei mezzi di comunicazione radiotelevisiva; b) libertà di espressione di ogni individuo, inclusa la libertà di opinione e quella di ricevere o di comunicare informazioni o idee senza limiti di frontiere, nel rispetto della dignità umana, del principio di non discriminazione e di contrasto ai discorsi d'odio; c) obiettività, completezza, lealtà e imparzialità dell'informazione; d) contrasto alle strategie di disinformazione; e) tutela dei diritti d'autore e di proprietà intellettuale; f) apertura alle diverse opinioni e tendenze politiche, sociali, culturali e religiose; g) salvaguardia delle diversità etniche e del patrimonio culturale, artistico e ambientale, in ambito nazionale e locale, nel rispetto delle libertà e dei diritti, in particolare della dignità della persona e della protezione dei dati personali, della promozione e tutela del benessere, della salute e dell'armonico sviluppo fisico, psichico e morale del minore, garantiti dalla Costituzione, dal diritto dell'Unione europea, dalle norme internazionali vigenti nell'ordinamento italiano e dalle leggi statali e regionali; h) fermo restando quanto previsto dalla lettera b), contrasto alla tendenza contemporanea di distruggere o comunque ridimensionare gli elementi o simboli della storia e della tradizione della Nazione (*cancel culture*)”. Su quest'ultima lettera v. *infra* nel testo.

<sup>133</sup> Regolamento (UE) 2024/1083 dell'11 aprile 2024 che istituisce un quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno e che modifica la direttiva 2010/13 /UE (regolamento europeo sulla libertà dei media).

<sup>134</sup> Parla al riguardo di “occasione perduta” K. ROZGONYI, *Accountability and platforms' governance. The case of online prominence of public service media content*, in *Internet Policy Rev.*, 4/2023, 15.

consapevolezza che il sistema dei media, nell'epoca della piattaformaizzazione, rischia di convergere verso l'unico interesse dello sviluppo commerciale, facendo saltare le basi del funzionamento della democrazia. È questo il pericolo mortale che il diritto euro-unitario invoca a giustificazione del proprio intervento, che dal punto di vista materiale abbraccia ormai tutti i “servizi di media”, compresa la stampa, e che si pone obiettivi ben più ambiziosi di quelli sanciti nella Direttiva Televisione senza frontiere e poi nella Direttiva 2010/13<sup>135</sup>.

La riscoperta del valore del pluralismo dell'informazione è condotta in termini che potremmo definire “da manuale”, rimettendo in auge soluzioni bensì ineccepibili dal punto di vista della libertà di informazione, attiva e passiva, ma apparse nel furore liberista degli ultimi cinquant'anni utopistiche e impraticabili<sup>136</sup>. Per i (servizi di) media privati si sancisce, da un lato, l'obbligo di rendere pubbliche le informazioni relative alla proprietà e di sottoporre a valutazione le concentrazioni del mercato che (pur rispettando in ipotesi il diritto della concorrenza) potrebbero avere un impatto significativo sul pluralismo dei media e sull'indipendenza editoriale<sup>137</sup>. Dall'altro, è previsto l'obbligo di comunicare qualsiasi conflitto di interessi che possa influenzare la fornitura di servizi e contenuti, e di assicurare in generale l'indipendenza delle decisioni editoriali, pur nell'ambito della linea editoriale stabilita dalla proprietà stessa<sup>138</sup>.

Altrettanto ineccepibile è la previsione che ribadisce l'irrinunciabile missione dei (servizi di) media pubblici (ossia fornire in modo imparziale una pluralità di informazioni e opinioni), che viene garantita ponendo a carico degli Stati membri tanto l'obbligo di mettere a disposizione risorse finanziarie adeguate e prevedibili, quanto quello di assicurare l'indipendenza “editoriale” e “funzionale” degli stessi servizi di media. Tale ultima esigenza viene articolata dettagliatamente con riguardo alle procedure di nomina del direttore e dei membri del Consiglio di amministrazione, precisando che la revoca anticipata del loro mandato deve essere considerata eccezionale e deve essere giustificata, prevedendo altresì la possibilità di un ricorso giurisdizionale<sup>139</sup>.

Inutile dire che le previsioni hanno quasi un significato umoristico per chi conosca la situazione del servizio pubblico televisivo italiano, rispetto al quale la legge di riforma n. 220 del 2015, lungi dal mirare ad una maggiore indipendenza dal potere politico, ha anzi accentuato l'influenza del Governo, in palese dispregio del comandamento adottato dalla Corte nella sent. n. 225 del 1974, e ora rinvigorito dalla disciplina euro-unitaria in esame. Le ultime nomine del C.d.A. appaiono dunque illegittime, tanto per contrasto con la Costituzione, quanto per incompatibilità

<sup>135</sup> Sulla controversa base giuridica di questi interventi v. F. DONATI, Antitrust, *pluralismo*, op.loc.cit.

<sup>136</sup> Tornano così attuali gli appassionati dibattiti che hanno accompagnato la riforma dell'editoria (l. n. 416 del 1981): cfr. P. BARILE, E. CHELI (a cura di), *La stampa quotidiana tra crisi e riforma*, Il Mulino, Bologna, 1976; A. PACE, *Stampa giornalismo radiotelevisione*, Cedam, Padova, 1983; M. PEDRAZZA GORLERO, *Giornalismo e costituzione*, Cedam, Padova, 1988.

<sup>137</sup> Art. 6, commi 1 e 2; art. 22.

<sup>138</sup> Art. 6, comma 3.

<sup>139</sup> Art. 5. V. al riguardo G.E. VIGEVANI, *L'indipendenza del servizio pubblico radiotelevisivo negli ordinamenti europei*, Giappichelli, Torino, 2012; ID., *Il Regolamento europeo sulla libertà dei media: un passo verso un servizio pubblico indipendente*, in *Quad. cost.*, 3/2024, 741 ss.

con il diritto UE (che peraltro si applicherà a decorrere dall'8 agosto 2025)<sup>140</sup>. Inoltre la legge di bilancio per il 2025, all'art. 1, comma 861, ha imposto alla RAI una progressiva riduzione dei costi, precisando che i risparmi così ottenuti saranno finalizzati alla trasformazione della società da “broadcaster” a “digital media company”, prevista dall'art. 3 del contratto nazionale di servizio 2023-2028. Al riguardo si potrebbero evocare le classiche nozze con i fichi secchi, dal momento che la trasformazione in parola richiederebbe logicamente un investimento aggiuntivo, e non di poco conto.

Senza parlare dello sberleffo all'indipendenza di tutti i media che il D. Lgs. 25 marzo 2024 n. 50 ha inserito nel Testo Unico dei Servizi di Media Audiovisivi, pretendendo di dare attuazione, in forma integrativa e correttiva, alla Direttiva 1808/2018<sup>141</sup>. Mai vi fu nulla di più lontano tanto dalla disciplina euro-unitaria, quanto dalla Costituzione repubblicana, entrambe basate sulla sottrazione agli indirizzi governativi tanto dei media privati, quanto, e a maggior ragione, di quelli pubblici. Il decreto in esame infatti impone (*rectius* pretende illegittimamente di imporre), come principio generale del sistema dei servizi di media, un preciso orientamento politico e culturale di provenienza governativa, vale a dire «il contrasto alla tendenza contemporanea di distruggere o comunque ridimensionare gli elementi o simboli della storia e della tradizione della Nazione (*cancel culture*)»<sup>142</sup>. L'uso dei principi generali come potenti leve capaci di alterare l'equilibrio dell'ordinamento non è del resto sconosciuto alla nostra storia, come insegna l'esperienza della Carta del lavoro.

## 12. Il servizio pubblico in Rete come nuova agorà.

La svolta rappresentata dal *Media Freedom Act* spinge ad interrogarsi sulle cause che l'hanno determinata, e ad appurare come la riscoperta “da manuale” del pluralismo informativo sia stata grandemente sospinta dalla spontanea riorganizzazione dei servizi pubblici di media e dalla nascita di un movimento di opinione a loro sostegno<sup>143</sup>.

Reagendo al declino che sembrava inevitabile, i servizi pubblici radiotelevisivi riuniti fin dal 1950 nell'Unione europea di radiodiffusione (EBU) hanno adottato nel 2012 una Dichiarazione contenente i valori posti a fondamento dei servizi pubblici di media, destinandoli a rendere più

---

<sup>140</sup> Così P. CARETTI - A. CARDONE, *Diritto dell'informazione e della comunicazione nell'era dell'intelligenza artificiale*, Il Mulino, Bologna, 2024, 174 s. G.E. VIGEVANI, *op. ult. cit.*, 744 dubita altresì della conformità euro-unitaria della procedura di revoca prevista per l'amministratore delegato, nonché delle attuali modalità di finanziamento del servizio pubblico. Si segnala che il Consiglio di Stato il 4 luglio 2024 ha rigettato l'impugnazione delle procedure di nomina del C.d.A. della RAI.

<sup>141</sup> Il D.Lgs. in discorso è infatti intitolato “Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 8 novembre 2021, n. 208, recante il testo unico dei servizi di media audiovisivi, in considerazione dell'evoluzione delle realtà del mercato, in attuazione della direttiva (UE) 2018/1808 di modifica della direttiva 2010/13/UE”.

<sup>142</sup> Art. 4, comma 1, lett. h) del T.U.S.M.A., cit.

<sup>143</sup> V. in dottrina M. MANETTI, *Pluralismo dell'informazione e libertà di scelta*, in questa *Rivista*, 2012, 1 ss.; G.E. VIGEVANI, *I media di servizio pubblico nell'età della rete*, Giappichelli, Torino, 2018.

forte e consapevole la collettività<sup>144</sup>. Qui i *Public service media* sono definiti come i media fatti, controllati e finanziati dal pubblico e per il pubblico (*by the Public for the Public*), ispirati dai valori di universalità, indipendenza, eccellenza, pluralismo, responsabilità, innovazione<sup>145</sup>.

Questa associazione ha incentivato potentemente non solo il senso di identità dei servizi pubblici, ma anche le loro competenze e abilità, mettendo a fuoco le difficoltà che giornalisti, manager, creatori di contenuti incontrano nel processo di *platformization*. Lo sviluppo della Rete infatti ha inizialmente causato lo stesso tipo di panico che era stato sperimentato dai servizi pubblici al tempo dell'apparizione delle emittenti private, e che riappare episodicamente ancora oggi<sup>146</sup>.

In quest'ottica, sotto gli auspici di un'organizzazione chiamata *New Public*<sup>147</sup> – che si propone di assicurare uno spazio pubblico digitale florido e salutare per le collettività di riferimento – le tv pubbliche tedesche ZDF e ARD, assieme a quelle di altri Paesi europei, del Canada e dell'Australia, stanno sviluppando un progetto che si chiama *Public Spaces Incubator*, basato su strumenti capaci di allargare il discorso pubblico, in alternativa a quelli usati dalle piattaforme commerciali<sup>148</sup>. In quest'ambito i Servizi pubblici di media potrebbero diventare leader nell'uso etico dell'intelligenza artificiale, servendosi per esporre il pubblico alla diversità delle idee e arginare così la diffusione di pregiudizi e stereotipi<sup>149</sup>.

Infine, nel 2021 è stato pubblicato ed aperto alla firma *The Public Service Media and Public Service Internet Manifesto*<sup>150</sup>, come prodotto di una ricerca che (non sorprendentemente, date le tradizioni del servizio pubblico in quel Paese) è stata finanziata dal britannico *Arts and Humanities Research Council*, con l'intento di assicurare la sopravvivenza dei servizi pubblici di media e di contrastare il pericolo che le piattaforme rappresentano per la sfera pubblica e la democrazia.

Il Manifesto esordisce asseverando che la democrazia ha bisogno tanto di una Rete di servizio Pubblico quanto dei media di servizio pubblico. Enuncia poi dieci principi, tra i quali vale la pena di citare i seguenti: i contenuti del servizio pubblico di media sono diversi da quello dei media commerciali : essi si rivolgono ai cittadini, non ai consumatori (n. 3); il servizio pubblico pro-

<sup>144</sup> EBU, *Empowering Society. A Declaration on the Core Values of Public Service Media*, 25 ottobre 2012, <https://www.ebu.org.ch>.

<sup>145</sup> Così definite: *universality: to reach everyone, everywhere; independence: to be trusted programme makers; excellence: to act with integrity and professionalism; diversity: to take a pluralistic approach; accountability: to listen to audiences and engage in meaningful debate; innovation: to be a driving force for innovation and creativity*.

<sup>146</sup> Sulle diverse fasi attraversate dai servizi pubblici di media rispetto alla Rete v. K. DONDEERS, *Public Service Media Beyond The Digital Hype: Distribution Strategies in a Platform Era*, in *Media, Culture & Society*, 2019, Vol. 41 (7), 1013 ss.

<sup>147</sup> Si tratta di un'associazione di ricercatori, ingegneri, designer che definisce così i propri scopi: “*New\_ Public strives to ensure that every community has a healthy digital public space: <https://newpublic.org/>”.*

<sup>148</sup> Il progetto si autodefinisce “*an international partnership between six public service media organizations and New\_ Public to develop prototypes for digital conversation spaces that offer a healthy forum for connection and increase engagement in civic discourse: <https://newpublic.org/ps/>”.*

<sup>149</sup> Cfr. M. DRAGOMIR - M. RODRÍGUEZ CASTRO - M. ASLAMA HOROWITZ, *Public Service Media and Platformization: What Role Does EU Regulation Play?* in *Journalism and Media*, 5/2024, 1378 ss.

<sup>150</sup> C. FUCHS, K. UNTERBERGER (a cura di), *The Public Service Media and Public Service Internet Manifesto*, University of Westminster Press, London, 2021, in open access all'indirizzo <http://doi.org/10.16997/book60>. Il Manifesto può essere firmato all'indirizzo <http://bit.ly/signPSManifesto>, come hanno già fatto, tra gli altri, Jürgen Habermas e Noam Chomsky.

muove l'eguaglianza e la diversità (n. 6), il servizio pubblico mette a disposizione spazi per il dibattito pubblico, la partecipazione e la coesione sociale (n. 7)<sup>151</sup>.

Alla base di simili iniziative c'è la convinzione secondo la quale il servizio pubblico non deve essere costretto ad operare sulle piattaforme commerciali, perché ciò lo renderebbe inevitabilmente soggetto alla logica commerciale; è necessario pertanto creare una piattaforma di servizio pubblico, che applichi un algoritmo di servizio pubblico<sup>152</sup> e che non sfrutti i dati degli utenti; parallelamente, deve essere istituito un motore di ricerca basato sulla collaborazione con tutte le istituzioni pubbliche di educazione e di cultura.

In conclusione, il *Media Freedom Act*, laddove – invertendo la rotta precedente – pone l'accento sull'insostituibilità dei servizi pubblici di media, non può non essere considerato l'esito di tutte le iniziative ricordate, che hanno dissolto le illusioni basate sulla capacità delle piattaforme di rispettare il pluralismo delle informazioni, delle culture, degli stili di vita. Il passo successivo dovrà rivolgersi alla necessità di creare un'infrastruttura europea nella quale i servizi pubblici di media possano prosperare, creando un'agorà pubblica che offra una reale alternativa al dominio delle piattaforme commerciali.

**Abstract [It]:** Il saggio analizza innanzi tutto le radici comuni che alimentano la disciplina della libertà di pensiero sulle due sponde dell'Atlantico, sottolineando la deviazione impressa negli Stati Uniti dall'avvento del neoliberismo, con particolare riguardo alla totale privatizzazione della Rete. Mette poi in luce i meriti, oltre che la fattibilità, delle risposte che l'Unione europea ha messo in campo per contrastare il sistema di dominio creato dalle piattaforme. Individua infine nell'attivazione in Rete di una piattaforma di servizio pubblico, pluralistica e indipendente, la strategia indispensabile per tentare di ripristinare il funzionamento della sfera pubblica e della democrazia.

**Title:** Rebuilding the public sphere

---

<sup>151</sup> 1. *Democracy and digital democracy require Public Service Media. We call for the safeguarding of the existence of Public Service Media.* 2. *A democracy-enhancing Internet requires Public Service Media becoming Public Service Internet platforms that help to advance opportunities and equality in the society. We call for the creation of the legal, economic and organisational foundations of such platforms.* 3. *Public Service Media content is distinctive from commercial media and data companies. It addresses citizens, not consumers.* 4. *Public Service Internet platforms realise fairness, democracy, participation, civic dialogue and engagement on the Internet.* 5. *The Public Service Internet requires new formats, new content and vivid co-operation with the creative sectors of our societies.* 6. *Public Service Media should continue to be supported and funded so that they have the resources they need to realise and further develop their remit. In addition, the Public Service Internet requires sustainable funding that is based on mechanisms such as the licence fee, the Nordic model of a public service tax, and transnational funding mechanisms.* 7. *The Public Service Internet promotes equality and diversity.* 8. *The Public Service Internet provides opportunities for public debate, participation, and the advancement of social cohesion.* 9. *The Public Service Internet is a driver of change in the creation of new content and services while creating a sustainable ecosystem for media innovations.* 10. *Public Service Media and the Public Service Internet contribute to a democratic, sustainable, fair, just, and resilient society.*

<sup>152</sup> Cfr. *Algoritmi di Servizio Pubblico. Sistemi di raccomandazione ed engagement per le nuove piattaforme multimediali pubbliche*, a cura del Servizio studi RAI, Rai Libri, Roma, 2023.

**Abstract [En]:** The essay first analyzes the common roots that fuel the discipline of free speech on both sides of the Atlantic, highlighting the deviation in the United States since the advent of neoliberalism, with particular regard to the total privatization of the Internet. It then highlights the merits, as well as the feasibility, of the responses that the European Union has put in place to counter the system of domination created by platforms. Finally, it identifies the activation of a pluralistic and independent public service platform on the Internet as the indispensable strategy for attempting to restore the functioning of the public sphere and democracy.

**Parole chiave:** libertà di pensiero – Marketplace of Ideas – Internet – Brussels Effect - Servizio pubblico in Rete

**Keywords:** Free Speech – Marketplace of Ideas – Internet – Brussels Effect - Public Service Platform on the Internet