Tutela dei processi democratici e diritto all'informazione: la risposta europea di contrasto alla disinformazione nella società algoritmica*

Giulia Napoli

Sommario

1. La crisi informativa nell'ecosistema digitale: tra continuità storiche e nuove vulnerabilità. - 2. Sulla (im)possibilità di configurare un diritto alla "corretta" informazione: verità, pluralismo e rischi di eterodirezione. - 3. La costruzione del consenso nell'era dell'IA: profili inediti di fragilità della dialettica pubblica. - 4. Dalla *self-regulation* alla *constitutional governance*: la risposta europea alla disinformazione online tra DSA e AI Act. – 5. Da fattore di rischio a risorsa: le nuove tecnologie al servizio del pluralismo informativo. – 6. Qualche considerazione conclusiva.

1. La crisi informativa nell'ecosistema digitale: tra continuità storiche e nuove vulnerabilità

Alla base di ogni democrazia vi è l'idea, semplice nella formulazione e complessa nell'attuazione, che i cittadini godano della possibilità di formare la propria volontà politica all'interno di un ambiente informativo aperto, pluralista e attendibile[1]. Quando tale presupposto si incrina, anche

* Articolo sottoposto a referaggio anonimo

[1] La formula riflette l'idea di democrazia deliberativa cara, tra gli altri, a J. Habermas - al quale si rimanda, in particolare in *Storia e critica dell'opinione pubblica*, Bari, 2005 -, J. Rawls, R. A. Dahl e S. Rodotà, secondo i quali il consenso democratico non è autentico se non si fonda su un dibattito pubblico informato. Più di recente, questo assunto è stato sviluppato da M. Luciani, *Libertà di espressione e pluralismo politico nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, Corte costituzionale, 2025, ove si legge che «senza pluralismo non c'è democrazia e senza libertà di espressione non c'è pluralismo», perché «fra libertà di espressione, libertà di informazione, pluralismo e democrazia vi [è] una corrispondenza biunivoca». Si rimanda altresì a G. Sartori,

la sovranità popolare vacilla, perché si altera la capacità dei cittadini di partecipare alla vita democratica consapevolmente. È nel punto di intersezione tra libertà e verità, tra informazione e potere che si colloca il fenomeno della disinformazione: non un portato della contemporaneità, ma una costante della storia e della comunicazione politica, che l'architettura digitale e algoritmica hanno reso più pervasiva, fino a trasformarla in una minaccia sistemica per l'integrità del dibattito pubblico e, di riflesso, per la salubrità dei processi democratici[2].

Già Marc Bloch, nel celebre saggio *Réflexions d'un historien sur les fausses nouvelles de la guerre* del 1921, osservava come le «*fausses nouvelles*» non costituissero soltanto l'espressione di meri difetti di percezione o di inaccuratezze comunicative, bensì un fenomeno politico e sociale, che rivela le credenze e le paure di un'epoca e che risulta capace di incrinare il rapporto fiduciario tra cittadini e istituzioni[3]. Quell'intuizione, lungi dal risultare ormai datata, conserva del tutto intatta la propria attualità. Tuttavia, se nel passato la diffusione del falso poteva essere limitata, nella sua portata e nei suoi effetti, dalla lentezza e dalla scarsità dei mezzi analogici di comunicazione, oggi la velocità e la capillarità della rete, alle quali si aggiunge una ormai sempre più evidente "deprofessionalizzazione" dell'informazione, amplificano esponenzialmente il rischio di manipolazione dell'informazione[4]. Il risultato è un ambiente informativo frammentato, certamente polifono ma forse eccessivamente "rumoroso", in cui la distinzione tra fonti autorevoli

The Theory of Democracy Revisited, Chatham, 1987, ove egli scrive che «il potere elettorale è di per sé la garanzia meccanica della democrazia; ma la garanzia sostanziale è data dalle condizioni sotto le quali il cittadino acquisisce l'informazione».

[2] Sul rapporto tra pluralismo informativo e nuove tecnologie, si vedano, tra gli altri, O. Grandinetti, *La tutela del pluralismo nell'era della convergenza digitale*, in R. Mastroianni - O. Pollicino - M. Bassini (a cura di), Il T.U. dei servizi di media audiovisivi, Milano, 2024, 21 ss.; nello stesso volume, M. Bassini, *Intelligenza Artificiale generativa e media*, 269 ss.; G.E. Vigevani, *Informazione e potere*, in *Enciclopedia del diritto*, a cura di M. Cartabia - M. Ruotolo, V, 2023, 232-238; A. Lamberti, *Libertà di informazione e democrazia ai tempi della società digitale: problemi e prospettive*, Consulta Online, 2, 2022; R. Montaldo, *La tutela del pluralismo informativo nelle piattaforme online*, in questa *Rivista*, nonché M. Manetti, *Pluralismo dell'informazione e libertà di scelta*, in *Rivista AIC,* 1, 2012.

[3] M. Bloch, *Réflexions d'un historien sur les fausses nouvelles de la guerre*, 1921. Nella traduzione del saggio del 1997 edita Einaudi, dal titolo *Riflessioni d'uno storico sulle false notizie della guerra*, si parla proprio di "percezioni distorte", magari anche giuste al principio «ma mal interpretate – unanimemente stravolte per accordarsi agli ardenti desideri di tutti».

[4] Tale fenomeno è stato reso possibile dalla moltiplicazione di canali comunicativi a costo zero, che hanno comportato una facilità di accesso a strumenti di pubblicazione più immediati, ma anche dalla progressiva erosione del ruolo dei media tradizionali, che pure mantengono un ruolo di preminente rilievo. Su quest'ultimo punto in particolare, si rimanda all'analisi di G.E. Vigevani - M. Cazzaniga, *Comunicazione politica e Costituzione tra televisione e piattaforme digitali*, in questa *Rivista*, 1, 2024.

e contenuti non professionali si assottiglia e l'attenzione dell'utente diventa una risorsa scarsa, contesa secondo logiche di mercato[5].
È proprio la rincorsa al profitto economico ad animare e orientare l'azione delle grandi piattaforme digitali, attori privati divenuti in poco tempo parte integrante dell'infrastruttura pubblica della comunicazione per la loro capacità di connettere i cittadini e di diffondere i contenuti su scala globale. E, in effetti, le piattaforme moderano i contenuti che ospitano al fine di massimizzare l'*engagement* degli utenti - che costituisce per loro fonte di guadagno - e sulla base di tale risposta orientano il dibattito, decidendo quali manifestazioni del pensiero siano meritevoli di circolare nello spazio digitale e quali, invece, debbano essere meno visibili o finanche rimosse[6].
In questo senso, le cosiddette "VLOPs"[7] si trovano a esercitare un potere di incidenza sulla libertà di espressione e di informazione che mette a repentaglio i diritti degli utenti, limitati da privati che agiscono sulla base delle proprie *policy* orientate al guadagno.
Eppure, per struttura e logica di funzionamento, la rete avrebbe dovuto ampliare e rendere più immediata – e in parte effettivamente lo ha fatto – proprio la fruizione da parte dei cittadini dei diritti e delle libertà fondamentali, e questo soprattutto con riferimento alla libertà di manifestazione del pensiero e al correlato diritto all'informazione. L'accesso diretto a una quantità potenzialmente illimitata di fonti, la possibilità di produrre e diffondere contenuti in tempo reale e la riduzione delle barriere all'ingresso nel dibattito pubblico sembravano tradurre in pratica l'ideale che aveva caratterizzato Internet ai suoi albori[8]. Quest'ultimo, infatti, incarnava l'immagine di un'arena orizzontale, capace di emancipare la parola dai vincoli della censura e dai condizionamenti del potere politico ed economico

[5] F. Nanni, *I rischi dell'utilizzo dell'IA sul diritto di informazione – La disinformazione*, in *medialaws.eu*, 14 febbraio 2025.

[6] Sul tema, C. Caruso, *Il tempo delle istituzioni di libertà. Piattaforme digitali, disinformazione e discorso pubblico europeo*, in *Il Mulino*, 3, 2023, 555; G.E. Vigevani, *Piattaforme digitali private, potere pubblico e libertà di espressione*, in *Diritto costituzionale*, 1, 2023, 41 ss; M. E. Bucalo, *La libertà di espressione in rete fra content moderation dei social network e regolazione dell'Unione europea,* in *dirittifondamentali.it*, 3, 2022; M. Bassini, *Libertà di espressione e social network, tra nuovi "spazi pubblici" e "poteri privati". Spunti di comparazione*, in questa *Rivista*, 1, 2021; M. Monti, *Privatizzazione della censura e Internet platforms: la libertà d'espressione e i nuovi censori dell'agorà digitale*, in *Rivista italiana di informatica e diritto*, 1, 2019, 35 ss., nonché M. Bassini, *Fundamental Rights and Private Enforcement in the Digital Age*, in *European Law Journal*, 25, 2019, 182 ss.

[7] Tale acronimo fa riferimento alle "*Very Large Online Platforms*", ossia piattaforme digitali di dimensioni molto grandi, che l'art. 33, in combinato disposto con l'art. 3, lett. i), del regolamento (UE) 2022/2065 (Digital Services Act) identifica in quelle piattaforme che detengono un numero medio di almeno 45 milioni di utenti attivi mensili nell'Unione europea.

[8] Sul punto, tra gli altri, si veda il punto di vista (critico) di L. Lessig, *The law of cyberspace*, in R. A. Spinello - H. T. Tavani, *Readings the CyberEthics*, 2, 1998; D. R. Johnson - D. Post, *Law And Borders: The Rise of Law in Cyberspace*, in *Stanford Law Review*, 48(5), 1996, 1367 ss.

simbolo di una libertà finalmente affrancata da mediazioni istituzionali. Sintetizza perfettamente questa immagine la *Declaration of the Independence of Cyberspace* del poeta statunitense John Perry Barlow, nella quale egli scriveva «*Governments of the Industrial World, you weary giants of flesh and steel […] You have no sovereignty where we gather*», cristallizzando quella fiducia libertaria nel *cyberspazio* come nuova frontiera dell'autodeterminazione collettiva e individuale[9].

Tuttavia, l'esperienza ha poi rivelato il rovescio di quell'originaria promessa, mostrando il definitivo tramonto del mito della rete come spazio neutrale e incontaminato. Alla visione di un'arena comunicativa aperta e orizzontale si è sostituita la realtà di un sistema informativo governato da pochi attori privati, titolari di un potere inedito di selezione e orientamento dei contenuti. Le stesse infrastrutture che avrebbero dovuto "liberare" la parola si sono trasformate in dispositivi di filtraggio e profilazione, nei quali la visibilità dei messaggi è determinata da ragioni economiche più che da criteri di rilevanza o veridicità delle informazioni. A ciò si aggiunge un ulteriore elemento di criticità: la rete si è rivelata anche un potente veicolo di contenuti che, seppur non necessariamente illeciti, si dimostrano parimenti nocivi o manipolatori[10]. La combinazione tra l'accesso illimitato, l'assenza di "filtri" professionali e la presenza di algoritmi di amplificazione ha reso più agevole la diffusione di messaggi falsi, distorti o deliberatamente ingannevoli, capaci di incidere non solo sull'informazione individuale, ma sull'integrità stessa del dibattito democratico[11].

Per qualche anno, le istituzioni europee hanno osservato questo processo con una prudenziale inerzia, ritenendo, tra l'altro, che la rapidità dell'innovazione tecnologica rendesse inadeguato un intervento normativo, che sarebbe repentinamente tramutato in un atto obsolescente. Di qui il ricorso a forme di autoregolamentazione, con le quali le piattaforme digitali si sono impegnate - su base volontaria - a contrastare la disinformazione e i

[9] J.P. Barlow, *A Declaration of the Independence of Cyberspace*, 1996. L'Autore, a onor del vero, non intendeva riferirsi specificamente alla libertà di manifestazione del pensiero, ma il suo scritto risulta comunque perfettamente calzante rispetto al tema dell'avvertita necessità di assenza di vincoli imposti da parte dell'autorità statale.

[10] Si veda G.E. Vigevani, *Piattaforme digitali private, potere pubblico e libertà di espressione*, in *Diritto costituzionale*, 1, 2023, 44-46; D. Keller, *Lawful but Awful? Control over Legal Speech by Platforms, Governments, and Internet Users*, in *The University of Chicago Law Review*, 2022.

[11] A. Ruffo, *Il disordine informativo online: classificare le condotte per definirle e prevenirle giuridicamente*, in L. Califano - F. Fabrizzi - G. Sartor (a cura di), *Disinformazione digitale. Modelli algoritmici e valori democratici*, Milano, 2026, il quale evidenzia come la struttura dell'ecosistema digitale e i meccanismi di amplificazione algoritmica contribuiscano a rendere sistemica la diffusione di contenuti disinformativi, con ricadute rilevanti sulla qualità del dibattito pubblico e sui processi di formazione dell'opinione.

discorsi d'odio attraverso codici di condotta e *policy* interne[12].
Questa strategia, tuttavia, ha presto mostrato i propri limiti: l'assenza di controlli esterni e di criteri uniformi di giudizio rende la *self-regulation* una pratica meramente discrezionale e, come tale, foriera di decisioni arbitrarie, spesso guidate da interessi economici piuttosto che dall'esigenza di tutelare i diritti fondamentali del singolo. Quel che ne deriva, come anticipato poc'anzi, è una forma di privatizzazione della censura, nella quale attori privati esercitano poteri pubblici senza il corrispettivo di adeguate garanzie di trasparenza o di ricorso.
È proprio per superare tale squilibrio che l'Unione europea ha progressivamente elaborato un modello alternativo, fondato su una logica di coregolamentazione e sull'adozione di strumenti di *hard law*[13]. Diversamente dall'approccio statunitense - ancorato a una concezione negativa della libertà di espressione - e da quello cinese, centrato sul controllo politico del discorso, l'Europa ha perseguito un paradigma *rights-based*, nel quale libertà e responsabilità coesistono come poli inscindibili della cittadinanza digitale. Il percorso che conduce dal Codice di condotta del 2018 fino al Digital Services Act[14] e all'Artificial Intelligence Act[15] riflette questa ambizione: riportare la *governance* della comunicazione *online* entro il perimetro del diritto, garantendo la responsabilità algoritmica, la trasparenza dei processi decisionali automatizzati e il bilanciamento tra libertà di espressione, pluralismo e protezione degli utenti.
Da questa tensione prende le mosse l'interrogativo che orienta il presente contributo: le misure adottate dall'Unione europea – in particolare il Digital Services Act e l'Artificial Intelligence Act – sono davvero sufficienti a garantire il diritto dei cittadini a essere informati? E, parallelamente, in che misura tali strumenti rischiano di tradursi in sacrifici indebiti della libertà di manifestazione del pensiero, incidendo proprio su quel pluralismo

[12] A tale periodo di stasi normativa ha però supplito, almeno in parte, la giurisprudenza delle Corti europee, che ha tentato di colmare le lacune derivanti dall'assenza di una disciplina in materia. Sul punto, si rimanda a O. Pollicino, *Judicial protection of fundamental rights in the transition from the world of atoms to the world of bits: the case of freedom of speech*, in *European Law Journal*, 2019; ma anche D. Voorhoof, *Freedom of Expression in the Digital Environment: How the European Court of Human Rights has Contributed to the Protection of the Right to Freedom of Expression and Information on the Internet,* in *Digital Media Governance and Supernational Court*, 2022.

[13] Come noto, prima dell'adozione del regolamento (UE) 2022/2065 (Digital Services Act) non vigeva soltanto un regime di *self-regulation,* essendo già stata emanata la direttiva 2000/31/CE (Direttiva "E-commerce"), la quale - pur rimanendo una forma di regolamentazione piuttosto debole in materia, superata poi con estrema velocità dall'evoluzione tecnologica - rappresentava senz'altro un intervento di *hard law* degno di menzione.

[14] Regolamento (UE) 2022/2065.

[15] Regolamento (UE) 2024/1689.

che si intende preservare? A ciò si aggiunge un'ulteriore questione, oggi ineludibile, relativa al ruolo che assume l'intelligenza artificiale in questo quadro: si tratta di un fattore di aggravamento della crisi informativa o, al contrario, di un possibile vettore di nuove forme di tutela?
L'analisi che segue muoverà dunque da questa duplice esigenza – di tutela dell'informazione e gestione del rischio di *over regulation* incompatibile con la libertà di espressione – per interrogarsi sull'adeguatezza tecnica e costituzionale degli strumenti adottati. Nel tentativo di fornire una risposta, necessariamente parziale e aperta, si adotterà un approccio prevalentemente ricostruttivo, a cui farà seguito qualche considerazione più propositiva. In particolare, nella sezione che segue si tenterà di individuare il bene giuridico sotteso al diritto all'informazione, tentando di chiarirne la *ratio* e la portata; nel terzo paragrafo verrà analizzato il fenomeno della disinformazione generata e amplificata tramite l'uso dei sistemi di intelligenza artificiale e il suo impatto sui processi democratici; la quarta sezione sarà dedicata alla risposta normativa europea, evidenziando i punti di forza e le lacune che connotano i principali strumenti normativi di contrasto alla disinformazione; il quinto paragrafo, al quale farà seguito qualche riflessione conclusiva, offrirà infine qualche considerazione sulle possibili modalità di impiego dell'intelligenza artificiale come risorsa nel contrasto alla disinformazione.

2. Sulla (im)possibilità di configurare un diritto alla "corretta" informazione: verità, pluralismo e rischi di eterodirezione

Per comprendere se le misure europee oggi vigenti siano realmente idonee a garantire il diritto dei cittadini a essere informati – e se lo siano senza compromettere, al contempo, la libertà di manifestazione del pensiero – è necessario interrogarsi preliminarmente sul significato stesso di quel diritto. Che cosa implica, infatti, il diritto all'informazione? Quale pretesa attribuisce al cittadino? E, soprattutto, quel diritto può tradursi – e se sì fino a che punto – in un vincolo positivo per lo Stato o per gli intermediari privati?
Si tratta di interrogativi la cui risposta non pare scontata, specie se si considera la natura polisemica che connota la locuzione "diritto all'informazione", definita una «larga etichetta posta su un contenitore giuridico» che fa riferimento a un mondo «assai più ampio e variegato» di quel che potrebbe sembrare a uno sguardo più superficiale[16].

[16] V. Zeno Zencovich, *Diritto di informazione e all'informazione*, Roma, 2009, 301. L'A. osserva che «Il binomio diritto/informazione assume, e non solo nella lingua italiana, una serie di

Con una necessaria approssimazione, tale diritto può essere inteso come la posizione giuridica che garantisce ai cittadini la possibilità di ricercare, accedere e ricevere informazioni e opinioni, così da poter comprendere i fatti di interesse pubblico e formare autonomamente il proprio convincimento[17]. In tale prospettiva, esso non esaurisce la propria funzione nella dimensione individuale, ma si configura come presupposto funzionale della formazione dell'opinione pubblica e, quindi, del corretto funzionamento del processo democratico[18].

La tentazione – comprensibile, soprattutto nell'attuale contesto di crisi dell'informazione, amplificata dallo sviluppo delle tecnologie digitali – potrebbe essere quella di immaginare che garantire il diritto all'informazione significhi garantire che le informazioni siano "corrette", accurate e attendibili.

Sul piano giurisprudenziale, un fugace riferimento al diritto a una "corretta informazione" si rinviene soltanto nella nota sentenza *Sunday Times v. United Kingdom* del 1979, nella quale la Corte europea dei diritti dell'uomo si spinge ad affermare che le libertà tutelate dall'art. 10 della Convenzione garantiscono non soltanto la libertà della stampa di informare il pubblico, ma anche il diritto del pubblico a essere adeguatamente informato[19].

Da allora, e non pare certo un caso, quella formula non è stata più ripresa: una rimozione lessicale che riflette una consapevolezza sostanziale, ossia l'impossibilità di elevare la "correttezza" dell'informazione al rango di parametro giuridico senza scivolare in un terreno insidioso, ove il confine tra tutela e controllo viene ampiamente superato a favore di quest'ultimo; in questo modo, si arriverebbe a integrare, di fatto, una sorta di orwelliano

significati legati solitamente alla preposizione che unisce i due termini: diritto dell'informazione, diritto di informazione, diritto sull'informazione, diritto all'informazione. I giuristi amano classificare e usano queste diverse formule, attribuendo a esse significati diversi ma, spesso, non univoci. La varietà dipende dalle funzioni o dalle finalità che si perseguono».

[17] V. Crisafulli, *Problematica della libertà di informazione*, in *Il Politico*, 1964, il quale aveva colto con grande lucidità che la formula "libertà dell'informazione" smette di essere una mera variante terminologica della libertà di stampa o di espressione – dalle quali ha storicamente faticato a emanciparsi – proprio quando viene considerata dal punto di vista della collettività, vale a dire come libertà di ricevere e di ricercare informazioni.

[18] Sul rapporto tra opinione pubblica, informazione e processi democratici si vedano, tra gli altri, A. Papa, *"Democrazia della comunicazione" e formazione dell'opinione pubblica*, in P. Bilancia (a cura di), *Crisi della rappresentanza politica nella democrazia contemporanea*, Torino, 2018; V. Fabbrizi, *Democrazia, opinione pubblica e Costituzione. Le radici filosofico-politiche della libertà di espressione,* Roma, 2020; D. Donati, *La grande illusione. Conoscenza, diritti e democrazia ai tempi dell'informazione digitale*, 2, 2025; L. Barra - A. Sardoni, *Fare, disfare e rifare l'opinione pubblica (e i media),* in *Il Mulino*, 4, 2025.

[19] CEDU, *The Sunday Times c. Regno Unito*, ric. 6538/74 (1979). Nello specifico, il riferimento è al § 66, nel quale la Corte afferma che «*Article 10 [...] guarantees not only the freedom of the press to inform the public but also the right of the public to be properly informed*».

"Ministero della Verità" incompatibile con l'essenza stessa della democrazia, che vive di pluralismo, scontro tra idee differenti e del madisoniano «*government by discussion*»[20].

Se perseguita, una simile prospettiva si scontrerebbe, peraltro, con un problema strutturale: per attribuire al cittadino un diritto a ricevere informazioni corrette sarebbe necessario riconoscere un diritto soggettivo alla verità[21], che – come è stato acutamente osservato e poc'anzi ribadito – sarebbe inevitabilmente caratterizzata da contorni incerti e si rivelerebbe «capace, in una paradossale eterogenesi dei fini, di funzionalizzare la stessa libertà di espressione ai fini del regime politico»[22].

In questa prospettiva, allora, l'obiettivo non dovrebbe essere quello di riconoscere un diritto soggettivo alla verità, bensì quello di attribuire a ciascun cittadino la possibilità di accedere a una pluralità di fonti, non necessariamente riportanti dati che corrispondono al vero, ma comunque reciprocamente concorrenti e verificabili nel libero gioco del confronto pubblico[23]. Più che a una verità oggettiva così definita dall'alto, dunque, quel diritto pare piuttosto orientato alla possibilità di confrontare liberamente narrazioni differenti, nella scia del classico paradigma del "free marketplace of ideas", secondo cui, nel confronto avulso da costrizioni e regole stringenti, le idee migliori – e dunque le informazioni più attendibili – tendono fisiologicamente a prevalere[24].

Dello stesso avviso si è dimostrata la Corte costituzionale, per la quale storicamente il diritto a essere informati può ritenersi «garantito soltanto se è qualificato e caratterizzato [...] dal pluralismo delle fonti da cui attingere

---

[20] C. Caruso, *Il tempo delle istituzioni di libertà. Piattaforme digitali, disinformazione e discorso pubblico europeo*, in *Quaderni costituzionali*, 3, 2023, 545.

[21] In dottrina, peraltro, non pare affatto pacifica neppure la configurabilità e il riconoscimento, in capo ai cittadini, di un diritto soggettivo all'informazione *tout court*, nella misura in cui ciò implicherebbe l'emersione di pretese positive nei confronti dei pubblici poteri o dei soggetti privati idonee a incidere sul nucleo della libertà di informare, che include anche la libertà di non informare.

[22] C. Caruso, *Il tempo delle istituzioni di libertà*, cit., 552.

[23] Sul punto, si veda la prospettiva di S. Calzolaio, *Il principio del pluralismo rovesciato. Alla riscoperta dell'ordinamento costituzionale della politicità*, in *Rivista italiana di informatica e diritto*, 1, 2025, 105. Secondo l'A., l'esigenza avvertita oggi non sarebbe tanto rinvenibile nella necessità di tutela del pluralismo informativo così come storicamente e classicamente conosciuto, in virtù delle "già numerose voci che si fanno sentire nella sfera pubblica", bensì nella "salvaguardia della qualità dell'informazione", dall'A. definito in tal senso come "pluralismo rovesciato".

[24] Il riferimento è chiaramente al "marketplace of ideas", celebre espressione formulata da Justice Holmes nella sua *dissenting opinion* in Abrams v. United States, 1919. Per un'analisi dell'evoluzione di quel principio, dalla sopramenzionata sentenza ai giorni nostri, cfr. D. C. Nunziato, *The marketplace of ideas online*, in *Notre Dame Law Review*, 4, 2019.

conoscenze e notizie»[25].

Allo stesso modo, più di recente la stessa Corte ha ribadito che «il pluralismo dell'informazione [...] va riguardato non solo nella prospettiva del diritto di informare, ma anche in quella del diritto di ricevere l'informazione, ossia nella 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»[26].

Ma se è vero che tutelare il diritto a essere informati si traduce nella necessità di garantire un ecosistema informativo pluralista, capace di preservare la qualità del discorso pubblico senza imporre forme di censura preventiva e senza la necessità di "certificare" la verità *ex post*, ma assicurando le condizioni strutturali perché essa possa emergere nel libero confronto[27], è altresì vero che un simile approccio non si dimostra sufficiente a contrastare la disinformazione.

Un mercato dell'informazione completamente deregolato, privo di correttivi e di strumenti di responsabilità – al di là di quelle di tipo squisitamente deontologico che investono, tuttavia, i soli giornalisti professionisti – rischia, in effetti, di tradursi in un'arena dominata da informazioni false e inaccurate, contenuti manipolativi generati con l'uso di sistemi di intelligenza artificiale con effetti spesso disinformativi, ove a essere minacciate sono proprio quelle libertà che lo stesso principio pluralista pretende di preservare.

Il rischio, concreto, è che un simile assetto incida non soltanto sulla qualità dell'informazione ma, quel che è peggio, sulla salubrità dei processi democratici, che di quell'informazione costituiscono la destinazione naturale.

Come è stato acutamente osservato, «il corretto esercizio delle libertà politiche dipende, in fondo, da una certa coincidenza tra i fatti e la loro descrizione» ed è solo a queste condizioni che la deliberazione pubblica può dirsi genuina: in tale prospettiva, gli interventi legislativi volti a contenere la diffusione di contenuti disinformativi sembrano trovare il loro punto di equilibrio non tanto in una regolazione del merito dei discorsi, quanto nella prevenzione di quei fenomeni che mirano a » inquinare la dialettica democratica», assumendo la verità sui fatti di interesse pubblico non come

[25] Corte Cost., 26 marzo 1993, n. 112.

[26] Corte Cost., 15 aprile 2025, n. 44.

[27] In questo senso, si veda A. Nicita, *Il mercato delle verità. Come la disinformazione minaccia la democrazia*, Bologna, Il Mulino, 2021, 129. In tale scritto, l'A. esprime questo concetto in modo chiaro e puntuale con riferimento alla correlata libertà di manifestazione del pensiero, affermando che «Il valore individuale e sociale della libertà d'espressione può essere difeso (...) solo se viene mantenuta la possibilità di una libera espressione, opposta e concorrente, che la respinge, la contrasta, la nega», sottolineando l'importanza di avere più voci, anche dicotomiche, per la tutela della democrazia.

risultato da imporre, ma come precondizione della libera discussione[28].
Su questo sfondo, la questione cruciale pare allora quella di preservare l'integrità dei processi democratici in presenza di contenuti leciti ma manipolativi e di *synthetic media*: un'esigenza che il legislatore europeo ha ormai esplicitamente intercettato, da ultimo qualificando tali processi come ambito "ad alto rischio" nel Regolamento europeo sull'intelligenza artificiale. È qui che si innesta il dialogo, necessario, tra gli strumenti normativi oggi vigenti, che affronteremo nei paragrafi successivi.

3. La costruzione del consenso nell'era dell'IA: profili inediti di fragilità della dialettica pubblica

Come ormai pacificamente evidenziato dalla Corte costituzionale, «l'informazione, nei suoi risvolti attivi e passivi (libertà di informare e diritto ad essere informati) esprime [...] una condizione preliminare (o, se vogliamo, un presupposto insopprimibile) per l'attuazione ad ogni livello, centrale o locale, della forma propria dello Stato democratico»[29].
E in effetti, lo si anticipava nei precedenti paragrafi, uno Stato democratico sano poggia su una dialettica pubblica salubre, vale a dire su un circuito informativo aperto, pluralista e quanto più possibile attendibile. Quando tale circuito viene saturato dall'immissione di contenuti falsi o fuorvianti, il diritto dei cittadini a essere informati subisce un *vulnus* che incide sulla libera formazione della volontà popolare, momento essenziale per l'esercizio della relativa sovranità. In quest'ottica, l'informazione, tradizionalmente intesa come "cane da guardia della democrazia" o "quarto potere" dello Stato[30], svolge un ruolo imprescindibile in ogni ordinamento costituzionale, perché «soltanto un'opinione pubblica consapevole, che si nutre di un processo costante di diffusione delle idee, può dare effettività al diritto dei cittadini di concorrere alla determinazione della politica nazionale», fornendo loro gli strumenti – e dunque le informazioni necessarie – per esercitare consapevolmente i propri diritti politici[31]. In questa prospettiva,

[28] C. Caruso, *Il tempo delle istituzioni di libertà. Piattaforme digitali, disinformazione e discorso pubblico europeo*, cit., 545.

[29] Corte Cost., 12 febbraio 1996, n. 29.

[30] Come noto, si tratta di principi ormai radicati nella giurisprudenza costituzionale italiana e, soprattutto, della Corte di Strasburgo, nella quale la stampa è stata a più riprese definita il "*public watchdog*" della democrazia. Si rimanda, sul punto, a D. J. Harris - M. O' Boyle - D. Warbrick, *Law of the European Convention on Human Rights*, Oxford, 2023, 626: gli Autori, sintetizzando un celebre passaggio della sopramenzionata sentenza The Sunday Times v. The United Kingdom, scrivono infatti «*No doubt, the role of the press as a 'public watchdog' is vital to democracy's dynamic political process and interaction*».

[31] G.E. Vigevani, *Informazione e potere*, in M. Cartabia - M. Ruotolo (a cura di), *Enciclopedia del*

la disinformazione non si esaurisce soltanto in un problema di accuratezza delle notizie riportate o di veridicità dei fatti esposti, ma rappresenta un fenomeno delicato, capace di incidere direttamente sulla legittimazione del potere democratico.

A rendere ulteriormente complesso il già precario[32] sistema informativo è intervenuto lo sviluppo dei sistemi di intelligenza artificiale, che ha favorito la produzione e la successiva proliferazione bulimica di contenuti sintetici, amplificando i rischi di una cattiva informazione. Queste tecnologie - oggi impiegate tanto nella forma generativa, capace di creare autonomamente contenuti testuali, visivi o sonori di elevata verosimiglianza, quanto in quella moderativa, utilizzata dalle piattaforme per determinare la visibilità, l'ordine e la rilevanza nella modalità di diffusione dei contenuti condivisi dagli utenti, secondo criteri di mercato e di massimizzazione dell'*engagement* - esercitano un'influenza crescente sul modo in cui le informazioni vengono generate, veicolate e, soprattutto, recepite[33].

E proprio l'interazione tra IA generativa e IA moderativa incide profondamente sulla struttura del discorso pubblico, perché ciò che deriva dalla loro combinazione è un ambiente comunicativo polarizzato, nel quale i contenuti più divisivi e sensazionalistici – spesso falsi o fuorvianti – prevalgono su quelli più complessi o analitici, alimentando un processo di radicalizzazione delle opinioni e di impoverimento del confronto pubblico. La disinformazione non appare più come una deviazione patologica, ma come un effetto fisiologico di un ecosistema informativo governato da logiche di attenzione e profitto.

I rischi di manipolazione si accentuano nei momenti di competizione elettorale, quando la sovrapposizione tra tecniche di *microtargeting* politico, *profiling* comportamentale e uso coordinato di *social bot* o *cyborg accounts* consente di orientare in modo mirato la comunicazione verso specifici segmenti di elettorato[34]. Le elezioni presidenziali statunitensi del 2016, il

diritto, 5, 2023, 230.

[32] Sulla crisi del giornalismo professionale e della stampa si veda L. Simi, *Presente e futuro della carta stampata*, in *Il Mulino*, 4, 2025; B. Romano, *La crisi dei giornali in Italia*, in *Il Mulino*, 4, 2025.

[33] Sul punto, si rimanda a M. Bassini, *Intelligenza artificiale generativa e media*, in M. Bassini - O. Pollicino - R. Mastroianni (a cura di), *Il T.U. dei servizi di media audiovisivi. Tech and law*, 2024, Milano, 269-293.

[34] Con riferimento alle tecniche di *microtargeting* politico, non può non essere menzionato il regolamento (UE) 2024/900 del 13 marzo 2024 relativo alla trasparenza e al targeting della pubblicità politica, applicabile dal 10 ottobre 2025. Per un inquadramento critico del tema si veda L. Cianci, *Il diritto ad essere informati alla prova delle strategie di "microtargeting" per la comunicazione politica,* in *Nomos*, 1, 2023; C. Coniglione, *L'utilizzo dei big data in ambito politico-elettorale e il loro impatto sulla democrazia rappresentativa*, in *Nomos*, 1, 2023; nonché, più di recente, C. Bertoldi, *Profilazione e micro-targeting a scopo politico-elettorale nella prospettiva del diritto costituzionale*, in *federalismi.it*, 1, 2026. Per un commento relativo al connesso tema dello "*shadowban*" dei

referendum sulla Brexit e, più di recente, le elezioni rumene del 2024 mostrano quanto fragile sia la linea di confine tra libertà di informazione e manipolazione del consenso: anche in assenza di prove definitive in merito a esiti elettorali concretamente alterati dall'impiego di sistemi di IA, il rischio di interferenze mirate appare ormai sempre più tangibile[35].

In questo orizzonte, assume rilievo la scelta del legislatore europeo di riconoscere, all'interno del Regolamento europeo sull'intelligenza artificiale, i processi democratici come bene giuridico meritevole di protezione. Pur non rappresentando una normativa "sulla disinformazione", il regolamento identifica come particolarmente sensibili i sistemi di IA idonei a influenzare l'esito delle elezioni o a orientare il comportamento di voto, di fatto riconoscendo che la tutela della democrazia non si esaurisce nel diritto formale al suffragio, ma include anche le condizioni cognitive e comunicative che ne garantiscono l'effettività.

Tale impostazione comporta due importanti implicazioni costituzionali: in primo luogo, questa anticipa l'intervento della tutela. La protezione dei diritti politici, infatti, non si limita più al momento dell'espressione del voto, ma si estende alla qualità del circuito informativo che lo precede e lo rende possibile. In secondo luogo, essa solleva il problema della misurabilità del pregiudizio: il modello di regolazione del rischio, centrato su nessi causali e soglie di danno individuale, fatica a cogliere gli effetti diffusi e cumulativi che erodono la qualità della deliberazione pubblica senza incidere immediatamente sul singolo individuo.

È in virtù di questa tensione – tra tutela preventiva e garanzia sostanziale, tra rischio individuale e rischio sistemico – che ci si interroga sulle modalità di preservazione del diritto dei cittadini a essere informati e, conseguentemente, l'integrità dei processi democratici in uno spazio informativo "mediato" dall'intelligenza artificiale, senza con ciò sacrificare la libertà di espressione e il pluralismo informativo.

E il punto di raccordo tra queste istanze, allo stato, pare doversi ricercare nel quadro regolatorio ora vigente e, in particolare, nel rapporto tra Digital Services Act e AI Act.

4. Dalla *self-regulation* alla *constitutional governance*: la risposta europea alla disinformazione online tra DSA e AI Act

Una volta delineato il perimetro del problema, chiarito perché la disin-

contenuti politici, imposto da parte di Meta, si rimanda al saggio di A. Di Chiara, *Lo shadowban dei contenuti politici e i suoi effetti sulle campagne elettorali online*, in questa *Rivista*, 2, 2025.

[35] G.E. Vigevani, *Informazione e potere*, cit., 230.

formazione costituisca oggi una minaccia più grave rispetto al passato ed evidenziate le sue ricadute sui fondamenti costituzionali della democrazia rappresentativa, occorre interrogarsi sulle risposte che l'Unione europea ha progressivamente elaborato per fronteggiare il fenomeno e sulle peculiarità che distinguono l'approccio europeo rispetto ad altri contesti ordinamentali.

Svanito, infatti, l'iniziale fervore libertario che aveva accompagnato la nascita del "cyberspazio"[36] - un fervore che, come accade nelle svolte epocali, si intrecciava a timori distopici e a fisiologici allarmismi - si è gradualmente fatta strada la consapevolezza dell'esigenza di intervenire sul "lato oscuro della rete"[37]: la diffusione di contenuti nocivi, l'incitamento all'odio, la radicalizzazione dei discorsi pubblici e, più di recente, la manipolazione informativa integrata mediante i sistemi di intelligenza artificiale hanno progressivamente rivelato la necessità di un intervento regolatorio volto a limitare i rischi generati da simili fenomeni[38].

Nei primi anni del dibattito sul tema, la scelta – perlopiù statunitense, ma anche europea[39] – è stata quella del *laissez faire*, giustificata da una pluralità di ragioni: innanzitutto, le tendenze anarcoidi che avevano connotato l'internet degli albori; in secondo luogo, la fiducia nella capacità autocorrettiva del libero mercato delle idee; ancora, la percezione che la rigidità del diritto positivo fosse intrinsecamente incompatibile con la mutevolezza e la rapidità evolutiva delle tecnologie digitali, a fronte di operatori privati dotati di risorse tecniche e capacità di intervento più immediate; infine, la convinzione che una normativa vincolante potesse compromettere la libertà d'impresa di tali attori e, in ultima analisi, incidere sulla stessa libertà di espressione.

A ciò si aggiungeva la difficoltà di mettere a fuoco e di inquadrare giuridicamente quella "zona grigia" che connota in misura peculiare i contenuti

[36] Sul punto, si veda C. S. Yoo, *Free Speech and the Myth of the Internet as an Unintermediated Experience*, in *George Washington Law Review*, 4, 2010 e M. Bassini, *Fundamental rights and private enforcement in the digital age*, in *European Law Journal*, 25, 2019, 184-187.

[37] Per un approfondimento sul tema, si veda, tra gli altri, A. Missiroli, *The Dark Side of the Web: Cyber as a Threat*, in *European Foreign Affairs Review*, 24, 2019, 135-152.

[38] D. Keller, *Lawful but Awful? Control over Legal Speech by Platforms, Governments, and Internet Users*, in *The University of Chicago Law Review,* 2022.

[39] Sul versante europeo, il riferimento è la "Direttiva E-commerce", adottata in una fase precedente allo sviluppo delle nuove tecnologie e, pertanto, modellata su una rete ancora elementare, ben lontana dalle funzioni che avrebbe dimostrato di saper svolgere di lì a poco. Tale direttiva, fondata su una pressoché totale assenza di obblighi e responsabilità per i prestatori di servizi, ha a lungo rappresentato il principale intervento normativo in materia, consentendo poi alle piattaforme digitali di operare in un quadro di sostanziale autoregolamentazione sino all'adozione del Digital Services Act.

disinformativi[40]: messaggi ambigui o "*borderline*", formalmente leciti – perché non lesivi di altri diritti o libertà costituzionalmente rilevanti – ma potenzialmente idonei a compromettere la qualità del dibattito pubblico e ad alterare il regolare svolgimento dei processi democratici. Tutti questi elementi indussero le istituzioni europee a ritenere, in un primo momento, «che l'autoregolamentazione dei titolari delle piattaforme bastasse a contrastare la disinformazione»[41], evitando il rischio che un intervento normativo eccessivamente prescrittivo si traducesse in un ostacolo alla libertà di manifestazione del pensiero.

Su tali premesse si fondava il Codice di condotta sulla disinformazione del 2018, espressione di quella regolamentazione volontaria che impegnava le principali piattaforme digitali a introdurre misure interne di contrasto alla diffusione di notizie false, a migliorare la trasparenza nella pubblicità politica e a collaborare con i verificatori di fatti indipendenti[42].

Questo primo tentativo, tuttavia, rivelò ben presto i propri limiti strutturali[43]: l'assenza di obblighi giuridicamente vincolanti, la mancanza di meccanismi sanzionatori, l'opacità delle procedure di attuazione e la sostanziale discrezionalità nella definizione degli standard ridussero l'efficacia del codice a quella di un mero strumento "reputazionale".

Nel frattempo, la centralità assunta da questi attori rese evidente l'ampiezza del potere da essi esercitato. È oggi innegabile che il concreto esercizio della libertà di espressione e il godimento effettivo del diritto all'informazione dipendano, in larga misura, dalla presenza dell'individuo all'interno delle piattaforme, rivelandosi così condizionato dalle regole di accesso e di visibilità imposte da tali "nuovi governatori" dello spazio digitale[44].

---

[40] G.E. Vigevani, *Piattaforme digitali private, potere pubblico e libertà di espressione*, cit., 44.

[41] C. Pinelli - U. Ruffolo, *I diritti nelle piattaforme*, Torino, 2023, 13.

[42] Istituito nel 2018, come noto, il Codice di buone pratiche è stato poi notevolmente rafforzato prima nel 2022, con l'obiettivo di essere riconosciuto come Codice di condotta ai sensi della legge sui servizi digitali, e poi il 13 febbraio 2025, quando la Commissione e il Comitato europeo per i servizi digitali hanno approvato l'integrazione del Codice di buone pratiche sulla disinformazione del 2022 come Codice di condotta sulla disinformazione nel quadro della legge sui servizi digitali.

[43] Il sistema del cosiddetto "*notice and take down*", elaborato nella direttiva 2000/31/CE del Parlamento europeo e del Consiglio dell'8 giugno 2000 relativa al commercio elettronico e nota come "Direttiva E-commerce", aveva infatti mostrato i propri limiti: fondato su una logica eminentemente reattiva e su un modello di responsabilità condizionata all'intervento dell'utente, tale sistema si rivelava strutturalmente inadatto a fronteggiare fenomeni come la disinformazione, caratterizzati da dinamiche rapide, diffuse e non necessariamente riconducibili a contenuti illeciti in senso stretto. La logica binaria che consentiva una scelta obbligata tra la rimozione e il mantenimento del contenuto online, pensata per fattispecie tipiche di illegalità, mal si adattava a quell'ampia "zona grigia" composta da contenuti manipolativi ma formalmente leciti, così impedendo una gestione effettiva del rischio sistemico.

[44] K. Klonick, *The New Governors: The People, Rules, and Processes Governing Online* Speech, in

Pertanto, la consapevolezza dell'insufficienza di tale modello ha condotto, in una seconda fase[45], all'elaborazione di un paradigma di coregolamentazione, fondato sulla cooperazione tra poteri pubblici e attori privati. L'obiettivo dichiarato era quello di responsabilizzare le piattaforme senza esautorare la loro capacità tecnica e innovativa, mantenendo un equilibrio tra la flessibilità operativa e la salvaguardia dei valori costituzionali dell'ordinamento europeo. In tale prospettiva, le istituzioni europee hanno perseguito una logica di *shared responsibility*: lo Stato definisce gli obiettivi di interesse pubblico (trasparenza, sicurezza, tutela dei diritti fondamentali), mentre le piattaforme conservano la libertà di individuare gli strumenti più idonei al loro raggiungimento.

È in questo quadro di progressiva maturazione che si inserisce, nel 2022, l'adozione del *Digital Services Act*, che ha costituito un vero e proprio punto di svolta nella regolazione dello spazio digitale europeo. Il DSA rappresenta, infatti, il primo tentativo di istituzionalizzare la cooperazione tra poteri pubblici e privati, attraverso l'introduzione di obblighi giuridici vincolanti per le *very large online platforms* (VLOP) e i *very large online search engines* (VLOSE), chiamati a valutare annualmente i rischi sistemici derivanti dai propri servizi, tra i quali rientrano espressamente la disinformazione, la manipolazione elettorale e le interferenze informative[46].

Pertanto, la logica sottesa a detto Regolamento si dimostra essenzialmente prevenzionistica e orizzontale, poiché non mira alla rimozione selettiva dei contenuti, bensì alla gestione del rischio attraverso strumenti di trasparenza, *risk assessment* e *audit* indipendenti sugli algoritmi. Si tratta, in altri termini, di una regolazione che, più che incidere sul singolo contenuto, interviene sulle condizioni strutturali della comunicazione digitale, riconducendo la responsabilità delle piattaforme a un piano sistemico.

Nel solco di tale approccio, e in perfetta sintonia con la logica della "so-

Harvard Law Review, 131, 2018.

[45] Sulle fasi di intervento europeo di contrasto alla disinformazione, si veda O. Pollicino - P. Dunn, *Intelligenza artificiale e democrazia*, Milano, 2024, 127 ss.

[46] Il Digital Services Act introduce, per la prima volta, un regime differenziato e progressivo di obblighi in ragione della dimensione e dell'impatto sistemico dei prestatori di servizi, prevedendo regole particolarmente stringenti per le cosiddette "*very large online platforms*" e i "*very large online search engines*", ovvero piattaforme e motori di ricerca ritenuti, sulla base di alcuni criteri stabiliti dallo stesso DSA, di dimensioni particolarmente grandi. Per tali soggetti, in breve, il DSA impone obblighi più rigorosi, tra i quali quello di valutare i rischi sistemici prodotti attraverso l'erogazione del proprio servizio e, conseguentemente, di elaborare strumenti volti ad attenuarli. A questo proposito, merita una menzione l'art. 34 DSA che - obbligando le VLOPs a individuare e valutare proprio quei "rischi sistemici" che i propri servizi generano, includendovi non solo la diffusione di contenuti illegali, ma anche gli effetti negativi sulla libertà di informazione, sul pluralismo del dibattito pubblico e sui processi elettorali (lett. b e c) – dimostra di riconoscere la necessità di tutelare l'integrità delle dinamiche democratiche.

cietà del rischio" che permea il diritto europeo contemporaneo[47], l'Unione ha ulteriormente arricchito il proprio quadro normativo con l'adozione nel 2024 del Regolamento europeo sull'Intelligenza Artificiale, adottato al fine di mettere a punto «un assetto giuridico adeguato alla complessità e poliedricità della tecnologia» in questione[48]. Il risultato è una disciplina che pare confermare il modello di regolazione europeo orientato su una logica *rights-based*, ove la tutela dei diritti fondamentali non è considerata un limite alla libertà ma, al contrario, la condizione del suo esercizio pieno e responsabile.

Già nel 2018 la Commissione europea aveva adottato il Piano coordinato sull'intelligenza artificiale, ove aveva tentato di individuare «le coordinate attorno alle quali dovesse ruotare l'intelligenza artificiale»[49], evidenziando che soltanto la sussistenza di un «quadro di riferimento chiaro e completo» avrebbe consentito ai cittadini di avere fiducia nello sviluppo tecnologico[50].

In tal senso, l'AI Act rappresenta senz'altro un tentativo degno di plauso, al quale si deve riconoscere il merito di aver messo a punto una normativa di carattere settoriale che considera l'IA come un insieme di tecnologie rischiose. Si tratta, nello specifico, di tecnologie a rischi graduati, classificati secondo il potenziale impatto sui diritti e sulla sicurezza degli individui e della collettività.

Pur non affrontando in modo diretto il tema della disinformazione, il Regolamento lo richiama indirettamente all'art. 50, imponendo ai fornitori di sistemi di IA capaci di generare contenuti sintetici - testi, immagini, audio, video - obblighi di *disclosure* e tracciabilità, volti a evitare che tali prodotti possano essere confusi con informazioni autentiche[51].

Tuttavia, come si anticipava nel paragrafo che precede, la vera novità concettuale pare risiedere nella qualificazione dei processi democratici come ambiti "ad alto rischio". L'AI Act, infatti, include espressamente tra i siste-

---

47 O. Caramaschi, *Il costituzionalismo al cospetto dell'intelligenza artificiale: nuove sfide, quali soluzioni?,* in *Rivista italiana di informatica e diritto*, 1, 2025, 30.

48 M. Bassini, *Intelligenza artificiale generativa: alcune questioni problematiche*, in questa *Rivista*, 2, 2023, 392.

49 D. Martire, *Intelligenza artificiale e Stato costituzionale*, in *Diritto Pubblico*, 2, 2022, 404.

50 Ivi, D. Martire, *Intelligenza artificiale e Stato costituzionale*, 402.

51 In particolare, la norma – rubricata "Obblighi di trasparenza per i fornitori e i *deployers* di determinati sistemi di IA" – prevede che tali soggetti debbano rispettare una serie di obblighi imposti dal regolamento a tutela degli utenti. Più nello specifico, l'art. 50 impone a tali operatori di informare gli utenti quando questi interagiscono con un sistema di intelligenza artificiale e di etichettare i contenuti prodotti tramite l'impiego di quei sistemi, con particolare riguardo ai cosiddetti "deepfake", ossia contenuti sintetici generati attraverso i sistemi di intelligenza artificiale. Il tutto sempre al fine di porre l'utente-persona fisica nelle condizioni di riconoscere, sin dal momento della prima esposizione al sistema, la natura artificiale dell'interazione o del contenuto.

mi sottoposti a obblighi rafforzati quelli destinati a influenzare l'esito delle elezioni o delle consultazioni referendarie, nonché a incidere sul comportamento di voto degli elettori.
In tal modo, il legislatore europeo riconosce in modo esplicito che la tutela della democrazia nell'era dell'algoritmo non si esaurisce nel momento formale del voto, ma comprende anche le condizioni cognitive e informative che ne determinano la genuinità.
Si tratta di un passaggio concettuale di grande rilievo perché, anche in assenza di un espresso riferimento alla disinformazione, l'AI Act ne presuppone l'incidenza potenziale, collocando la protezione dei processi deliberativi e dell'opinione pubblica tra le finalità stesse della regolazione.
Resta, tuttavia, un nodo irrisolto: il rapporto tra Digital Services Act e AI Act. Se il primo regola la circolazione dei contenuti *online*, il secondo, invece, disciplina i sistemi che li generano o li elaborano. Entrambi perseguono la tutela dei diritti fondamentali nello spazio digitale, ma si muovono lungo assi regolatori differenti: *systemic risk management* nel DSA, *risk-based approach* tecnologico nell'AI Act. Ci si chiede, dunque, se - e in quale misura - le garanzie poste dal DSA possano o debbano estendersi anche ai *deployer* e ai *provider* di sistemi di intelligenza artificiale, e se un simile ampliamento possa realmente rafforzare la tutela del diritto all'informazione, senza introdurre forme di controllo preventivo incompatibili con la libertà di espressione[52]. Allo stato, la risposta non sembra risiedere in un'estensione formale dell'applicabilità, bensì in una integrazione sistematica e funzionale tra i due regimi: un dialogo normativo capace di preservare il nucleo duro della libertà di manifestazione del pensiero e, al contempo, di garantire la responsabilità algoritmica degli attori privati che operano nell'ecosistema informativo digitale.

5. Da fattore di rischio a risorsa: le nuove tecnologie al servizio del pluralismo informativo

Le considerazioni sin qui svolte mostrano come la disinformazione, amplificata dall'intermediazione algoritmica e dalla pervasività delle piattaforme digitali, rappresenti oggi una delle principali sfide per la tenuta della democrazia.
Resta tuttavia una domanda di fondo, che travalica il piano strettamente normativo: è possibile che la stessa tecnologia che per certi versi sta alimentando la crisi del discorso pubblico diventi anche parte della sua soluzione?

[52] Sul punto, si veda M. Bassini, *Speech without a Speaker: Constitutional Coverage for Generative AI Output?*, in *European Constitutional Law Review*, 2025.

L'intelligenza artificiale, in effetti, si presenta come un fenomeno intrinsecamente ambivalente, rappresentando certamente una fonte di rischio per la diffusione di contenuti disinformativi, ma al contempo anche una potenziale risorsa per contrastarne gli effetti e promuovere la produzione di informazione pluralistica e di qualità[53]. Se da un lato, infatti, i sistemi generativi e predittivi possono amplificare la circolazione di contenuti falsi, polarizzanti o sintetici, dall'altro le medesime architetture possono essere ripensate in funzione garantista, per promuovere la diversità delle fonti, la trasparenza delle scelte algoritmiche e l'inclusione di prospettive eterogenee nello spazio informativo.

È in questo orizzonte che si ritiene di poter inserire una riflessione sul concetto di "*diversity by design*", elaborato nell'ambito dell'ingegneria dei sistemi informativi e ripreso dalla dottrina giuridica per indicare l'intervento, sin dalla fase di progettazione degli algoritmi, con il quale si introducano meccanismi che favoriscono, da un lato, l'esposizione degli utenti a contenuti differenziati e il più possibile accurati e, dall'altro, che contrastino la formazione di bolle informative[54].

A dire il vero, le grandi piattaforme hanno già sapientemente implementato tale sistema, impiegandolo soprattutto nell'individuazione dei cosiddetti "*bot*" o "*troll*", ossia *account* falsi responsabili della diffusione di gran parte dei contenuti nocivi *online*[55]. Ma un simile meccanismo potrebbe rivelarsi altresì utile nella individuazione di contenuti falsi, posto che nella prassi questi presentano spesso tratti ricorrenti e riconoscibili, rivelatori del loro carattere sintetico.

Tuttavia, l'impiego che pare di maggiore interesse è quello che lo vede al servizio del pluralismo informativo.

In effetti, se trasposto nel dibattito giuridico e politologico tale principio può divenire una chiave di lettura per le politiche europee sulla *media diversity*: non più solo come obiettivo di *policy* da perseguire *ex post* mediante i più canonici strumenti regolatori, ma come criterio intrinseco di progettazione degli ambienti digitali. In altre parole, il *diversity by design* rappresenterebbe la traduzione in termini "tecnologici" del principio del pluralismo informativo: un principio volto, in questo senso, a incorporare nei codici delle piattaforme quei valori di apertura e molteplicità che l'art. 21 Cost. e l'art. 11 CDFUE pongono a presidio della sfera pubblica democratica, sostanzialmente orientando l'algoritmo a promuovere l'esposizione degli

[53] Sul tema, si rimanda al saggio di G. Contissa - F. Galli, *La governance della "disinformazione aumentata" tra Digital Services Act e AI Act*, in *federalismi.it*, 15, 2025, 129-131. Per una puntuale ricostruzione delle numerose modalità di impiego "positivo" dei sistemi di intelligenza artificiale si rimanda invece a Pollicino, Dunn, *Intelligenza artificiale e democrazia*, cit., 150-153.

[54] N. Helberger, *Diversity by design*, in *Journal of Information Policy*, 1, 2011, 441 ss.

[55] O. Pollicino - P. Dunn, *Intelligenza artificiale e democrazia*, cit., 159.

utenti a informazioni diversificate, invece di consolidare meccanismi di chiusura cognitiva come le *filter bubbles* e le *echo chambers*[56].

In questi termini, se orientata secondo i riconosciuti principi di trasparenza, *accountability* e "diversità", l'intelligenza artificiale potrebbe così svestire gli abiti del vettore della crisi per divenire alleata nella garanzia della qualità del discorso pubblico. Tuttavia, anche tale prospettiva non è esente da criticità[57]. Se l'IA viene istruita privilegiando soltanto fonti considerate "autorevoli" si corre il rischio di un appiattimento informativo che soffoca l'eterogeneità dei punti di vista e riduce il pluralismo a mera omologazione. Se, al contrario, il sistema viene nutrito di dati viziati, incompleti o polarizzati, il rischio è opposto: la diversità non sarebbe più una misura posta a sostegno del pluralismo, bensì una forma sofisticata di relativismo informativo. In entrambi i casi pare riaffiorare una domanda antica, che nessuna tecnologia riesce a eludere: chi decide che cosa è vero e secondo quali criteri? L'illusione di poter delegare a un algoritmo il discernimento tra il vero e il falso porterebbe infatti a riprodurre, in forma automatizzata, le stesse asimmetrie di potere che il diritto costituzionale si propone di evitare[58].

Da questa prospettiva, pertanto, la sfida non pare tanto quella di integrare tramite *diversity by design* un modello di "verità programmata", ma nel costruire un equilibrio dinamico tra apertura e affidabilità: un sistema che preservi la pluralità delle opinioni senza rinunciare all'attendibilità delle informazioni; un sistema in cui la tecnologia non pretenda di determinare la verità, ma si limiti a rendere le condizioni della sua ricerca più accessibili e trasparenti.

In quest'ottica, la tecnica e il diritto non si porrebbero più in contrapposizione, ma come strumenti complementari di una stessa architettura regolatoria: la prima come strumento di attuazione del secondo, in un'ottica di co-evoluzione tra garanzie costituzionali e innovazione tecnologica. Forse, raggiunto un simile equilibrio, l'intelligenza artificiale potrà realmente divenire alleata nella tutela del discorso democratico, contribuendo a preservare un flusso informativo aperto, affidabile e plurale.

---

[56] A tal proposito, si rimanda ai classici E. Pariser, *The Filter Bubble: What The Internet Is Hiding From You,* 2011; C. R. Sunstein, *Republic.com 2.0*, 2007.

[57] Così O. Pollicino - P. Dunn, *Intelligenza artificiale e democrazia*, cit., 150-153.

[58] A onor del vero, un simile approccio è stato suggerito anche a livello europeo, ove l'impiego di sistemi di IA è stato ritenuto un «mezzo essenziale per il contrasto ai disordini informazionali», riconoscendo in modo esplicito «la necessità di confrontarsi con il magistero dell'algoritmo ogniqualvolta si ambisca a un'efficace moderazione e cura dei contenuti». Così ancora O. Pollicino - P. Dunn, *Intelligenza artificiale e democrazia*, cit., 151.

6. Qualche considerazione conclusiva

All'esito delle considerazioni svolte, è ora possibile tornare all'interrogativo che ha orientato questa riflessione: le misure adottate dall'Unione europea sono davvero idonee a debellare il fenomeno della disinformazione? La risposta, alla luce di quanto emerso, deve ritenersi negativa. Le misure oggi vigenti non riescono, né potrebbero, a neutralizzare un fenomeno ontologicamente sfuggente come la disinformazione: il loro impianto è prudente, orientato più a contenere i rischi che a eliminare i danni, muovendosi entro una logica di prevenzione sistemica piuttosto che di repressione selettiva.

E tuttavia, questa stessa "insufficienza" rivela, in controluce, la forza dell'approccio europeo, che si rivela apprezzabile nella sua misurata ambizione. Un intervento normativo concepito per sradicare integralmente la disinformazione – fondato su obblighi di verifica dei contenuti nel merito e su un criterio di veridicità delle informazioni, che si tradurrebbe nel potere-dovere di stabilire *ex lege* cosa sia "vero" e cosa non lo sia – finirebbe infatti per incidere sul "nucleo duro" della libertà di espressione e con la struttura stessa del dibattito democratico.

In altri termini, una regolazione eccessivamente invasiva genererebbe rischi ben maggiori di quelli che vorrebbe scongiurare, spostando il baricentro della decisione pubblica dal confronto tra posizioni pluralistiche alla selezione autoritativa dei contenuti ammissibili, così finendo per compromettere proprio le libertà che si propone di preservare.

È in questo passaggio che emerge con maggiore chiarezza il dato teorico che attraversa l'intero lavoro: la tutela costituzionale dell'informazione non dovrebbe tradursi in uno spasmodico controllo dei contenuti da quest'ultima prodotti, ma dovrebbe piuttosto essere posta a presidio delle condizioni entro le quali quegli stessi contenuti si formano e circolano, riducendo le asimmetrie che incidono sulla loro effettiva visibilità e diffusione.

Tuttavia, tale consapevolezza non deve portare a credere che il tracciato normativo sia giunto al suo epilogo: al contrario, l'obiettivo che attende il diritto sarà quello di rafforzare le condizioni che rendono la democrazia capace di resistere alla disinformazione senza snaturarsi, continuando pertanto a elaborare strumenti innovativi che rafforzino la qualità del discorso pubblico senza pregiudicarne la libertà. Ed è proprio in questa prospettiva che anche l'intelligenza artificiale, oggi quasi unanimemente percepita come fattore di aggravamento della crisi informativa, può divenire parte della soluzione: non come strumento di verifica sostanziale dei contenuti, ma come tecnologia capace, se progettata secondo i criteri cui si è fatto cenno sopra, di ampliare l'accesso a narrazioni eterogenee, mitigare le distorsioni algoritmiche e contribuire a preservare la qualità del confronto democratico.

Abstract

Il presente contributo analizza l'impatto dell'attuale quadro regolatorio europeo in materia di contenuti disinformativi *online* sul diritto dei cittadini a essere informati. Muovendo dal tentativo di tracciare i confini del diritto all'informazione – da intendersi non come pretesa soggettiva di verità, ma come garanzia di uno spazio pluralista e condizione strutturale del corretto svolgimento dei processi democratici – l'articolo esamina la crisi informativa oggi acuita dal crescente impiego dei sistemi di intelligenza artificiale nella produzione e diffusione di contenuti disinformativi, dinamiche che incidono sulla qualità della deliberazione pubblica e, di riflesso, sulla salubrità del circuito democratico. Pur non essendo in grado di neutralizzare il fenomeno, le normative europee oggi vigenti rappresentano un tentativo complessivamente ragionevole di bilanciare la libertà di espressione e la salvaguardia del diritto a essere informati, configurando un assetto regolatorio che, se interpretato in chiave sistematica, può rafforzarne la portata garantista. Consapevole della non praticabilità, in un sistema democratico, di interventi eccessivamente prescrittivi, nel presente scritto si considera, infine, l'opportunità di valorizzare l'intelligenza artificiale come possibile risorsa: uno strumento che – se correttamente orientato – potrebbe rivelarsi in grado di contribuire al miglioramento della qualità e della pluralità del discorso pubblico digitale.

This article analyzes the impact of the current European regulatory framework on disinformation online in relation to the right of citizens to be informed. Starting from an attempt to define the contours of the right to information – not as a subjective claim to truth, but as a guarantee of a pluralistic ecosystem and a structural condition for the proper functioning of democratic processes – the article examines the contemporary crisis of information, exacerbated by the growing use of artificial intelligence systems in the production and dissemination of disinformation. These dynamics affect the quality of public deliberation and, as a consequence, the integrity of democratic discourse. Although unable to neutralize the phenomenon entirely, the regulatory measures currently in force represent a broadly reasonable attempt to balance freedom of expression with the safeguarding of the right to be informed. They outline a normative framework which, if interpreted systematically, may strengthen its rights-protective potential. Acknowledging the impracticability, within a democratic system, of overly prescriptive interventions, the paper ultimately considers the opportunity to enhance the use of artificial intelligence as a possible resource: a tool which – if properly guided – could contribute to improving both the quality and the pluralism of digital public discourse.

Keywords
disinformation – democratic processes – artificial intelligence– online platforms – freedom to receive information