



LA DISINFORMAZIONE ONLINE
24 APRILE 2020

Fake news e referendum

di Elisabetta Palici di Suni
Professoressa ordinaria di Diritto pubblico comparato
Università di Torino

Fake news e referendum *

di Elisabetta Palici di Suni

Professoressa ordinaria di Diritto pubblico comparato
Università di Torino

Abstract [It]: Requisito essenziale per ogni ordinamento democratico è una corretta informazione della cosa pubblica, tanto più nel caso di consultazioni referendarie. Quale rimedio contro le *fake news* che possono condizionare l'esito dei referendum? La concezione liberale del *digital market place of ideas* appare insufficiente e problematiche risultano anche altre soluzioni prospettate in dottrina. La via più efficace e duratura per combattere le false notizie e assicurare una corretta informazione sembra allora quella di potenziare in ogni modo l'istruzione pubblica.

Abstract [En]: Correct information on public matters is the pillar of democracy, especially when it comes to referenda. What solutions can be implemented in order to prevent the spread of fake news which could affect the outcome of a referendum? Neither the liberal conception of the *digital marketplace of ideas*, nor other solutions suggested by scholars so far appear to be adequate. This article argues that promoting and reinforcing public education in every way possible is ultimately the most effective and enduring tool in the fight against fake news

Sommario: 1. Informazione e democrazia. 2. Referendum, *fake news* e lo choc della Brexit. 3. Quale rimedio contro le *fake news*?

1. Informazione e democrazia

Alla base di ogni ordinamento democratico si pone il diritto ad una corretta informazione.

Un rilievo assai comune contro la democrazia diretta è che i quesiti referendari sono troppo complessi perché i cittadini li possano capire: sarebbe quindi meglio riservare ai partiti e alle istituzioni rappresentative la soluzione dei difficili problemi che lo Stato deve affrontare.

Questo è un rilievo che veniva fatto in passato¹ e che continua ad essere ripetuto ai giorni nostri².

A questo proposito, tuttavia, vale osservare che, se si ritiene che i cittadini non siano in grado di comprendere la portata, le implicazioni e ogni altro aspetto relativo ai quesiti referendari, si dovrebbe parimenti ritenere che essi non siano in grado di valutare le scelte da assumere in sede elettorale.

Se infatti non è in grado di capire i quesiti referendari, come può il popolo essere in grado di scegliere consapevolmente per chi votare?

Contrariamente a quanto altri ritengono³, a me sembra che le valutazioni da effettuare in vista di consultazioni elettorali siano anzi ancora più complesse rispetto a quelle riferite ai referendum. Quando

* Articolo sottoposto a referaggio.

¹ C. SCHMITT, *Volksentscheid und Volksbegehren*, Gruyter, Leipzig-Berlin 1927, pp. 31 ss. (Il testo è ora tradotto in italiano: C. SCHMITT, *Democrazia e liberalismo*, a cura di M. ALESSIO, Milano, 2001, pp. 21 ss.); H. KELSEN, *Demokratie* (1927), ora in H. KELSEN, *Il Primato del Parlamento*, a cura di C. GERACI, Milano, 1982, p. 12.

² A. DI GIOVINE, *Democrazia diretta e sistema politico*, Padova, 2001, pp. 76 e 77, 177; F. CASSELLA, *La rete e la rappresentanza politica*, in *Diritto Pubblico Comparato ed Europeo*, n. 4/2014.

³ A. DI GIOVINE, *Democrazia diretta: da chi?*, in *Teoria politica*, n. 2/1996, ora in *Democrazia diretta e sistema politico* cit.

si sceglie un partito o un candidato, quello è destinato a governare o comunque a partecipare alla determinazione della politica nazionale per una legislatura: in quell'arco temporale l'eletto sarà dunque legittimato ad assumere varie decisioni. Con il referendum, invece, si decide una singola questione, con effetti necessariamente più limitati rispetto a quelli di una intera tornata elettorale.

In ogni caso, se si ritiene che il popolo non sia in grado di comprendere, questo non è un problema della democrazia diretta o di quella rappresentativa: è un problema della democrazia!

Requisito essenziale per ogni ordinamento democratico è la conoscenza della cosa pubblica, l'informazione, la partecipazione. È compito della classe politica assicurare la divulgazione più estesa possibile sui problemi del Paese e sulle loro possibili soluzioni, e questo sempre, ma tanto più in occasione di consultazioni elettorali e referendarie.

Già Rudolf Smend, nella relazione al quarto convegno dell'associazione dei costituzionalisti tedeschi, tenutosi a Monaco nel marzo 1927⁴, aveva messo in luce che la libertà di manifestazione del pensiero, più che un diritto individuale, è un diritto strumentale alla democrazia e in quanto tale ha un valore sociale e istituzionale.

Infatti, anche se in base all'opinione dominante questa libertà ha un valore puramente individuale e di rapporto tra lo Stato e i singoli, in realtà essa ha un contenuto di diritto pubblico, una funzione costitutiva e integrativa dello Stato nel suo complesso, una funzione sociale e di formazione della volontà e della vita della collettività⁵.

I valori sociali della libertà di manifestazione del pensiero (compresa la libertà di stampa, di riunione, di associazione, di agitazioni e dimostrazioni collettive) hanno perciò, secondo Smend, la precedenza su quelli individuali⁶.

L'informazione, ma prima ancora l'istruzione, la coscienza civile e la cultura devono dunque essere tra i primi obiettivi di ogni ordinamento democratico.

Albert Dicey, che, pur essendo uno dei massimi sostenitori del parlamentarismo, fu tra i primi e più lucidi teorici del referendum, in uno scritto pubblicato nel 1890 sostiene che le consultazioni referendarie potrebbero essere introdotte nel Regno Unito e che la loro introduzione avrebbe effetti positivi sul processo di democratizzazione⁷. Secondo Dicey, infatti, nel sistema britannico il referendum si porrebbe come un veto democratico per le leggi più importanti, in sostituzione di quello anticamente esercitato

⁴ R. SMEND, *Das Recht der freien Meinungsäußerung, in Das Recht der freien Meinungsäußerung. Der Begriff des Gesetzes in der Reichsverfassung*. Verhandlungen der Tagung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer zu München am 24. und 25. März 1927, Walter de Gruyter, Berlin, 1928, pp. 44 – 73.

⁵ *Ivi*, pp. 48-49.

⁶ *Ivi*, p. 50 e p. 52.

⁷ A.V. DICEY, *Ought the Referendum to be Introduced into England?*, in *Contemporary Review*, n. 57/1890.

dalla Corona o dalla Camera dei *Lords*, come unica forma di controllo sulla maggioranza di governo. Ciò risulterebbe tanto più opportuno in un ordinamento come quello del Regno Unito, in cui manca una Costituzione scritta e dunque mancano procedure aggravate di revisione costituzionale, che sono invece diffuse negli altri Paesi.

A proposito dell'informazione, Dicey sottolinea che il ricorso alla democrazia diretta può favorire l'educazione dei cittadini alla politica e alla cosa pubblica. Se sono abituati ad essere chiamati a decidere sulle singole questioni, i cittadini saranno infatti portati a conoscere, ad informarsi. Dicey indica come esempio il popolo svizzero, che, proprio a causa della diffusa pratica referendaria, è tra i popoli più educati alla politica.

La democrazia diretta avrebbe inoltre un importante effetto educativo sulla stessa classe politica: se un leader o un partito sanno che una certa decisione sarà o potrà essere sottoposta a referendum avranno tutto l'interesse a spiegare al maggior numero possibile di persone e nel modo più chiaro possibile le ragioni che si pongono a favore di quella decisione. Ciò agevolerebbe scelte politiche effettuate davvero nell'interesse pubblico e non a favore di interessi di parte.

Il punto mi sembra sia proprio questo: quanto più un quesito referendario appare di difficile comprensione, tanto più i promotori del referendum hanno l'interesse e l'onere di spiegare con chiarezza il contenuto e le implicazioni del quesito.

Alla base della democrazia vi è dunque un diritto all'informazione, alla corretta informazione, e ciò sembra porsi in contrasto con l'idea che le consultazioni referendarie sarebbero inopportune, dato che solo gli organi rappresentativi hanno gli strumenti per adottare decisioni corrette e conformi all'interesse pubblico.

A questa idea possono in parte collegarsi le teorie delle *élites*, elaborate dalla sociologia e dalla scienza politica, che insistono sulla differenza tra la minoranza dei governanti, che monopolizza il potere, e la maggioranza dei governati⁸.

Alla base della supremazia della pubblica amministrazione, della burocrazia come potere degli uffici nei confronti dei privati, si pone del resto, secondo le note teorie di Max Weber, il potere conoscitivo della pubblica amministrazione⁹. Secondo Max Weber, «[i]n uno Stato moderno il potere effettivo...è necessariamente e inevitabilmente nelle mani dei funzionari» perché ciò costituisce il criterio della «modernizzazione dello stato, sia monarchico che democratico»¹⁰. Si ha dunque «il livellamento dei dominati di fronte al gruppo dominante, organizzato burocraticamente, che da parte sua può possedere

⁸ Cfr. G. SOLA, *Élites, teoria delle*, in *Enciclopedia delle scienze sociali*, 1993.

⁹ Cfr. F. LEVI, *L'attività conoscitiva della pubblica amministrazione*, Torino, 1967, pp. 19 ss.

¹⁰ M. WEBER, *Economia e Società* (1922), Milano, 1961, vol. II, p. 697.

di fatto, e spesso anche formalmente, una posizione assolutamente autocratica»¹¹. I funzionari moderni sono «una categoria di lavoratori intellettuali altamente qualificati, dotati di un'istruzione specializzata»¹² ed è proprio sulla base di questa preparazione specialistica che si fonda la potenza della burocrazia¹³. Ne deriva che il detentore del potere, sia esso un popolo o un parlamento, di fronte alla pubblica amministrazione si trova «nella situazione del “dilettante” nei confronti dello “specialista”»¹⁴. Per questi motivi «la “democrazia” in quanto tale ... è avversaria del “potere” della burocrazia»¹⁵. «Di fronte alla crescente indispensabilità, e alla crescente posizione di potenza che ne deriva, dei funzionari statali», secondo Weber, viene allora da chiedersi come «potrà ancora essere possibile una democrazia»¹⁶.

Quale risposta può essere data oggi, di fronte alla crescente complessità dei problemi?

L'unica risposta mi sembra debba ricercarsi in una sempre più ampia partecipazione e un più stabile collegamento tra governanti e governati, tra cittadini e istituzioni, tra esperti e politici¹⁷.

Tutto ciò può tuttavia avvenire solo in un sistema nel quale sia assicurata la più ampia libertà di informazione e, con essa, il diritto ad una corretta informazione.

Fake news, informazioni false, incomplete o prima ancora la disinformazione mettono invece in pericolo la stessa democrazia¹⁸.

2. Referendum, *fake news* e lo choc della Brexit

In materia di democrazia diretta un caso molto interessante al riguardo è il referendum sull'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea.

Di fronte al suo esito chocante ed imprevisto, normalmente si sottolinea che la colpa della Brexit sia da far risalire a David Cameron, che lo ha indetto.

A me sembra invece che Cameron non abbia *sbagliato* ad indire il referendum sulla Brexit e che lo abbia fatto sulla base di scelte e valutazioni corrette e ponderate.

A favore della consultazione referendaria si ponevano infatti le seguenti circostanze.

1) Il referendum sulla Brexit era stato previsto nel programma del partito conservatore fin dal 2010¹⁹.

¹¹ *Ivi*, p. 298.

¹² *Ivi*, p. 707.

¹³ *Ivi*, p. 307.

¹⁴ *Ivi*, p. 304.

¹⁵ *Ivi*, p. 303.

¹⁶ *Ivi*, p. 715.

¹⁷ È da sottolineare a questo riguardo la prassi, seguita in Italia con sempre maggiore frequenza, delle audizioni di esperti (non politici) che vengono convocati sia alla Camera dei Deputati che al Senato.

¹⁸ Cfr. P. PASSAGLIA, *Fake news e fake democracy: una convergenza da scongiurare*, in *questo fascicolo*.

¹⁹ Nel Manifesto conservatore del 2010 David Cameron si era impegnato a consultare il popolo britannico sui temi dell'Unione Europea: tale impegno, sfumato nel programma di governo di coalizione redatto con i liberaldemocratici, che erano molto più favorevoli all'Unione Europea, fu ribadito nel Manifesto dei conservatori del 2015.

- 2) Una legge del 2011 (*European Union Act*) aveva disposto la sottoposizione a referendum di ogni modifica dei trattati europei.
- 3) Nel novembre 2015 Cameron aveva inviato a Tusk, Presidente del Consiglio Europeo, alcune richieste molto precise in tema di governo dell'economia, competitività delle imprese, sovranità nazionale, immigrazione: tali richieste erano state accolte pressoché integralmente, ovviamente a condizione che il Regno Unito rimanesse nell'Unione Europea.
- 4) Oltre che dalla legge sulla *European Union* innanzi citata, il referendum sulla UE si poneva in linea con una prassi di uso del referendum instauratasi nel Regno Unito negli ultimi anni, secondo la quale le leggi di maggior rilievo, quelle che si potrebbero definire "costituzionali", sono state sottoposte a referendum popolare²⁰. In questo senso, come si è visto, si era già espresso più di cent'anni fa Albert Dicey: il suggerimento di Dicey rimase inascoltato per molto tempo, ma dagli anni '70 del Novecento l'istituto referendario si radicò sempre più nell'ordinamento britannico, tanto da essere disciplinato a livello generale dal *Political Parties, Elections and Referendums Act* 2000.
- 5) Su questa stessa linea Cameron aveva già indetto due referendum: quello sulla legge elettorale, previsto nell'intesa del governo di coalizione del 2011 con i liberali di Clegg²¹, e quello sulla secessione della Scozia, sulla base di negoziati ed intese tra il governo britannico e i rappresentanti scozzesi, formalizzati nello *Scottish Independence Referendum Act* 2013²². Entrambi i referendum avevano avuto un esito positivo, rafforzando così la posizione di Cameron.
- 6) In vari Paesi d'Europa si erano già avuti moltissimi referendum riferiti alla Comunità Europea o all'Unione Europea. Nello stesso Regno Unito si era avuto il referendum del 1975 sull'adesione alla Comunità economica europea; in Irlanda al referendum di adesione alla CEE del 1972 seguirono molti altri²³; nel 1994 il referendum per l'adesione all'Unione Europea ebbe esito negativo in Norvegia, positivo in Finlandia e in Svezia; nel 1998 la Danimarca si espresse con referendum a favore del trattato di Maastricht, ma nel 2000 contro l'introduzione dell'euro (come avvenne in Svezia nel 2003); nel 2003 si ebbe il referendum per l'adesione all'UE a Malta, in Slovenia, Ungheria, Lituania, Slovacchia, Polonia,

²⁰ Cfr. C. MARTINELLI, *I presupposti del referendum e i cleavages costituzionali aperti dalla Brexit*, in *Diritto pubblico comparato ed europeo*, n. 3/2016, pp. 811-812.

²¹ C. MARTINELLI, *Molto rumore per nulla, ovvero il referendum elettorale nel Regno Unito*, in O.J. FROSINI - A. TORRE (a cura di), *Democrazia rappresentativa e referendum nel Regno Unito*, Rimini, 2012, pp. 379 ss.

²² Cfr. A. TORRE, *Una Costituzione sotto stress. Riflessioni sul Referendum Scozzese del 18 settembre 2014*, in *Rivista AIC*, n. 2/2017; A. TORRE (a cura di), *Il Regno è ancora Unito? Saggi e commenti sul referendum scozzese del 18 settembre 2014*, Santarcangelo di Romagna, 2016.

²³ L'Irlanda accettò di aderire alla Comunità europea nel 1972 con l'83% dei consensi ed esito positivo ebbero anche i referendum per l'adesione all'Atto Unico europeo, al trattato di Maastricht, al trattato di Amsterdam e al trattato di Nizza. Con riferimento al trattato di Lisbona un referendum ebbe esito negativo nel 2008 con il 53,4% dei voti, ma un anno dopo un nuovo referendum ribaltò il risultato, con il 67% dei voti a favore.

Repubblica Ceca, Estonia e Lettonia e nel 2012 in Croazia; in Francia il referendum sul trattato di Maastricht ebbe esito positivo nel 1992 con il 51% dei voti, mentre quello sulla Costituzione europea del 2005 fu respinto dal 54,68% dei votanti; il referendum sulla Costituzione europea ebbe esito negativo con il 61,54% nel 2005 anche nei Paesi Bassi dove non si erano mai avuti prima consultazioni referendarie. David Cameron non è quindi stato il primo Capo di governo a sottoporre al corpo elettorale la questione dell'Europa: molti lo avevano fatto prima di lui, e ciò anche in ordinamenti, come quelli scandinavi, dove fino ad allora si era ricorso raramente o mai a forme di democrazia diretta.

Tenendo conto di tutte queste circostanze, non mi sembra si possa affermare che Cameron non avrebbe dovuto indire il referendum sull'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea. L'ha indetto e, soprattutto in virtù degli ottimi risultati ottenuti nelle trattative con le istituzioni dell'Unione Europea, poteva ragionevolmente ritenere che il *Remain* avrebbe prevalso e che anche questa consultazione popolare si sarebbe concluso positivamente, come era già avvenuto con i referendum sulla legge elettorale e sulla Scozia.

Ma perché ha invece prevalso il *Leave* con il 51,8% dei consensi?

Le ragioni sono molte e complesse²⁴.

Tra queste sono però certo da annoverare anche le false notizie diffuse durante la campagna per la Brexit²⁵. La campagna per il *Leave* aveva ad esempio diffuso la notizia che il Regno Unito inviava ogni settimana 350 milioni di sterline all'Unione Europea. La notizia era falsa, ma un sondaggio appurò che il 47% dei britannici la riteneva vera, il 39% la riteneva falsa e il 14% era incerto²⁶. Molti elettori ricevettero dunque false informazioni, e ciò sebbene nel Regno Unito si fosse diffusa in quell'occasione la pratica, già sperimentata in altri Paesi e soprattutto negli Stati Uniti, del *fact-checking*. Con questa espressione si intende una forma di giornalismo volto a selezionare le dichiarazioni rilasciate dai politici, verificando la loro veridicità ed informandone gli elettori. In occasione del referendum sull'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea si attivarono in questo senso la BBC ed altre organizzazioni: come è stato affermato, questo referendum fu il più *fact-checked* di tutti i tempi, ma ciò non fu in grado di impedire che i politici continuassero a mentire e che gli elettori ricevessero informazioni errate²⁷.

Anche in Italia si è discusso del ruolo che avrebbero avuto le *fake news* in alcune consultazioni referendarie, particolarmente con riferimento al referendum costituzionale del 2016 sulla riforma Renzi-Boschi.

²⁴ Cfr. C. MARTINELLI, *I presupposti del referendum*, cit., pp. 803 ss.

²⁵ C. MARTINELLI, *I presupposti del referendum*, cit., p. 809; G. CARAVALE, *La "faglia" della Brexit*, in *Nomos*, n. 2/2016, p. 8.

²⁶ Z. GOSS - A. RENWICK, *Fact-checking and the EU referendum*, in *constitution-unit.com/2016/08/23/fact-checking-and-the-eu-referendum*, 23 agosto 2016, pp. 3-4.

²⁷ Z. GOSS - A. RENWICK, *Fact-checking*, cit., p. 1. Cfr. G. RUFFO - M. TAMBUSCIO, *Capire la diffusione della disinformazione e come contrastarla*, in *questo fascicolo*.

Durante la campagna referendaria sono state infatti diffuse molte notizie del tutto prive di fondamento²⁸, che probabilmente ne hanno condizionato l'esito.

3. Quale rimedio contro le *fake news*?

Le *fake news* possono dunque condizionare e compromettere le scelte democratiche in relazione a elezioni, referendum e opinione pubblica.

Sono possibili dei rimedi?

La risposta liberale è il *Market Place of Ideas*. Se c'è libertà di pensiero ognuno è libero di esprimere la sua opinione, giusta o errata che sia. Nel confronto tra le varie opinioni dovrebbe così alla fine prevalere l'opinione più corretta.

Questa risposta appare tuttavia oggi irrealistica di fronte alle piattaforme digitali e alle nuove e sempre più invasive forme di comunicazione e di informazione²⁹.

All'interno del *digital market place of ideas* occorrono dunque misure più efficaci.

L'Unione Europea ha adottato nel 2000 la direttiva e-Commerce 2000/31/CE, che impone l'obbligo per le piattaforme online di adoperarsi per rimuovere contenuti illeciti su segnalazione degli utenti.

In Italia questa direttiva è stata adottata con il decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70. All'art. 1 si specifica che finalità del decreto è «promuovere la libera circolazione dei servizi della società dell'informazione, fra i quali il commercio elettronico». L'art. 17 stabilisce che il prestatore non è assoggettato ad un obbligo generale di sorveglianza sulle informazioni che trasmette o memorizza, né ad un obbligo generale di ricercare attivamente fatti o circostanze che indichino la presenza di attività illecite. Egli è però tenuto ad informare senza indugio l'autorità giudiziaria o amministrativa avente funzioni di vigilanza qualora sia a conoscenza di presunte attività o informazioni illecite riguardanti un suo destinatario del servizio della società dell'informazione, nonché a fornire senza indugio, a richiesta delle autorità competenti, le informazioni in suo possesso che consentano l'identificazione del destinatario dei suoi servizi con cui ha accordi di memorizzazione dei dati, al fine di individuare e prevenire attività illecite. Il prestatore è civilmente responsabile del contenuto di tali servizi nel caso in cui, richiesto dall'autorità giudiziaria o amministrativa, non abbia agito prontamente per impedire l'accesso a tale contenuto, ovvero se, avendo

²⁸ Cfr. L. RIVARA, *Referendum, dai risparmi al quorum: bufale, sparate e propaganda*, in *La Repubblica*, 30 novembre 2016, <https://www.repubblica.it/speciali/politica/referendum-costituzionale2016/2016/11/30/news/referendum_costituzionale_bufale-153123408/>; A. DI MARCO, *Nove bufale sul referendum*, in *il Post*, 2 dicembre 2016, <https://www.ilpost.it/2016/12/02/bufale-referendum/#steps_0.>.

²⁹ Cfr. M. MONTI, *Fake news e social network: la verità ai tempi di Facebook*, in *MediaLaws. Rivista di diritto dei media*, n. 1/2017, pp. 79-90; G. DE GREGORIO, *The market place of ideas nell'era della post-verità: quali responsabilità per gli attori pubblici e privati online*, in *MediaLaws. Rivista di diritto dei media*, n. 1/2017, pp. 91-105; G. BAZZONI, *La libertà di informazione e di espressione del pensiero nell'era della democrazia virtuale e dei global social media*, in *Diritto di internet*, n. 4/2019, pp. 635-643.

avuto conoscenza del carattere illecito o pregiudizievole per un terzo, non abbia provveduto ad informarne l'autorità competente. Sono previste sanzioni tra i 103 e i 10.000 euro. L'art. 18 attribuisce inoltre alle associazioni o organizzazioni imprenditoriali, professionali o di consumatori il compito di promuovere l'adozione di codici di condotta, da trasmettersi al Ministero delle attività produttive e alla Commissione europea, con ogni utile informazione sulla loro applicazione e sul loro impatto nelle pratiche e consuetudini relative al commercio elettronico; se adottato, il codice di condotta deve essere reso accessibile per via telematica e redatto in italiano, in inglese e in almeno un'altra lingua comunitaria. Nel 2017 è stata approvata in Germania la *Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG)*, finalizzata al miglioramento dell'applicazione della legge sulle reti sociali. Il fornitore di servizi nelle reti sociali è tenuto ad elaborare una relazione semestrale sul trattamento dei reclami concernenti i contenuti illegali, nonché a rimuovere o bloccare l'accesso a contenuti manifestamente illegali entro 24 ore e il contenuto illegale entro 7 giorni. Sono previste sanzioni fino a 500 mila o 50 milioni di euro.

Il 27 aprile 2016 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno inoltre adottato il regolamento 2016/679, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali³⁰, nonché alla libera circolazione di tali dati, che tuttavia non pregiudica l'applicazione della direttiva 2000/31/CE.

Tra le varie proposte prospettate dalla dottrina per combattere le *fake news* ha suscitato una certa eco quella lanciata da Giovanni Pitruzzella, prima in un'intervista e successivamente rielaborata.

Giovanni Pitruzzella, presidente dell'Antitrust, in un'intervista rilasciata al *Financial Times* del 30 dicembre 2016 affermò che i Paesi dell'Unione Europea dovevano costituire organismi indipendenti, coordinati da Bruxelles e modellati sul sistema delle agenzie antitrust, per individuare le *fake news*, rimuoverle dalla circolazione e, se necessario, imporre sanzioni. Secondo Pitruzzella, infatti, «[p]ost-truth in politics is one of the drivers of populism and it is one of the threats to our democracies»³¹. Sarebbe inappropriato lasciare questo compito all'autoregolazione dei social media, perché non può essere un'entità privata a controllare le informazioni: questa è storicamente la funzione dei pubblici poteri, che devono garantire che le informazioni siano corrette. Tutto ciò non significherebbe introdurre una forma di censura: la gente continuerebbe ad usare liberamente internet, ma sarebbe vantaggioso che ci fosse un ente "terzo", indipendente dal governo, che intervenisse velocemente quando fosse minacciato il pubblico interesse.

³⁰ A questo proposito è interessante il caso spagnolo della *Ley organica 3/2018*, di Protezione dei Dati Personali e garanzia dei diritti digitali, che permetteva ai partiti politici di raccogliere dati personali relativi alle opinioni politiche delle persone nell'ambito delle loro attività elettorali «con le garanzie adeguate». Questa norma è stata dichiarata incostituzionale con la STC 76/2019. Il *Tribunal Constitucional* ha infatti ritenuto che essa costituisse una grave ingerenza nel diritto fondamentale alla protezione dei dati personali, secondo quanto riferisce F. BALLAGUER CALLEJON, *Social network, società tecnologiche e democrazia*, in *Nomos*, n. 3/2019, p. 16.

³¹ J. POLITI, *Italy antitrust chief urges EU to help beat fake news*, in *Financial Times*, 30 dicembre 2016, consultabile al sito <<https://www.ft.com/content/e7280576-cddc-11e6-864f-20dcb35cede2>>.

Al momento, almeno in Italia, l'unica misura possibile è la via giudiziaria, che però non è in grado di intervenire con la rapidità necessaria in questi casi.

In uno scritto successivo, incluso in un volume del 2017³² e poi pubblicato nella rivista *MediaLaws*³³, Pitruzzella tornò sulla sua proposta, alla luce di una analisi dei problemi generati dalla comunicazione attraverso internet e i social media, ribadendo che l'intervento di queste istituzioni pubbliche sarebbe però attivabile solo *ex post*, su istanza di parte e in un'ottica meramente sussidiaria: prima dovrebbero infatti operare le autoregolazioni, basate sulla responsabilità sociale delle piattaforme, i controlli affidati a terze parti indipendenti, l'educazione digitale degli utenti, l'azione dei siti di *debunkers*³⁴.

Nel complesso rapporto tra intervento privato ed intervento pubblico in questa materia, è stato osservato che le azioni di *fact-checking*, affidate all'ordine dei giornalisti o a qualche autorità indipendente, avrebbero il vantaggio di porsi come un procedimento pubblico-privato³⁵.

Nessuna delle pur numerose soluzioni finora individuate per contrastare la diffusione di *fake news* che compromettono la corretta informazione e di conseguenza il libero convincimento in politica, soprattutto a fronte di consultazioni elettorali o referendarie, sembra però convincere appieno.

Si è visto che l'ampia attività di *fact-checking* sviluppata in occasione del referendum sull'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea ha avuto risultati piuttosto deludenti.

Né ci si può basare solo sull'autoregolazione dei social media, che sono strutture privatistiche con finalità di profitto³⁶.

D'altra parte, la creazione di apposite strutture pubbliche con il compito di individuare e sanzionare notizie false o degradanti è di difficile realizzazione: distinguere con certezza notizie false e notizie vere non è sempre inopinabile. È un'attività che può assumere i connotati della censura o che può comunque apparire lesiva della libertà di espressione e di coscienza.

Ciò non significa che queste strade non possano essere tentate e perseguite: il problema è che esse, da sole, non bastano.

A me sembra che per combattere la disinformazione e le false notizie la via più efficace e duratura sia potenziare l'istruzione³⁷.

³² G. PITRUZZELLA - O. POLLICINO - S. QUINTARELLI (a cura di), *Parole e potere. Libertà d'espressione, hate speech e fake news*, Milano, 2017.

³³ G. PITRUZZELLA, *La libertà di informazione nell'era di Internet*, in *MediaLaws, Rivista di diritto dei media*, n. 1/2018, pp. 19-47.

³⁴ *Ivi*, p. 44.

³⁵ Così MONTI, *Fake news e social network*, cit., p. 89.

³⁶ Sul punto cfr. da ultimo F. BALLAGUER CALLEJON, *Social network*, cit.

³⁷ Sull'importanza dell'educazione cfr. G. MATUCCI, *Informazione online e dovere di solidarietà. Le fake news fra educazione e responsabilità*, in *Rivista AIC*, n. 1/2018, spec. p. 32.



Come si diceva all'inizio, cultura, istruzione, informazione, senso civico sono alla base della democrazia. Per governare il popolo deve essere in grado di farlo, deve capire, deve essere consapevole delle scelte che vengono fatte in suo nome dagli organi rappresentativi. Altrimenti non si ha democrazia.

Il primo compito di uno Stato democratico è allora quello di garantire un sistema educativo efficace per tutti, diffondere la cultura, potenziare i canali di informazione, per rendere chiunque in grado di partecipare attivamente e consapevolmente alla cosa pubblica.

Si tratta di attuare l'art. 9 Cost. secondo cui «La Repubblica promuove lo sviluppo della cultura». Questo significa in concreto maggiori investimenti nella formazione e nelle scuole, con corsi di cultura generale, oltre che sulla Costituzione e le istituzioni democratiche, creando più stretti collegamenti tra le università e la società civile e rivalutando il ruolo degli insegnanti delle scuole di ogni ordine e grado, dal punto di vista sociale ma anche economico, dato che essi svolgono una funzione essenziale per la crescita della società.

Mi sembra questo il miglior modo per combattere populismi e *fake news*, promuovendo una partecipazione consapevole alla politica e alle decisioni pubbliche attraverso le istituzioni rappresentative, ma anche attraverso gli strumenti della democrazia diretta, che, se utilizzati in maniera corretta, valgono a rafforzare, e non certo a contrastare, la democrazia rappresentativa.