



SIMONE CALZOLAIO

Il principio del pluralismo rovesciato. Alla riscoperta dell'ordinamento costituzionale della politica

Obiettivo del contributo è descrivere alcuni significativi mutamenti che connotano il principio costituzionale italiano ed europeo del pluralismo informativo e offrire elementi di carattere giuridico e costituzionale per inquadrare quanto sta avvenendo e per rilevare le difficoltà che l'ordinamento liberaldemocratico incontra nel costruire nuovi istituti, e/o anticorpi, per proteggersi dalla forma assunta dal virus della carenza di informazione, della difficoltà di approfondimento affidabile del contesto informativo e della difficoltà di promuovere e mantenere rapporti sociali vivaci e significativi – cioè un contesto verace della politica – in assenza dei quali la stessa democrazia costituzionale diventa un simulacro di se stessa, artificiale, artificiosa, artefatta: un deep fake del pluralismo appunto.

Pluralismo informativo – Ordinamento costituzionale – Politicità – Libertà di pensiero

Diversity Reversed: Rediscovering the Constitutional Order of Politics

The aim of this contribution is to describe some significant changes that characterize the Italian and European constitutional principle of information diversity and to offer elements of a legal and constitutional nature to highlight the difficulties that the liberal democratic system encounters in building new institutions, and/or antibodies, to protect itself from the form assumed by the virus of the lack of information, the difficulty of reliably in-depth analysis of the information context and the difficulty of promoting and maintaining lively and significant social relationships – that is, a true context of politics – in the absence of which constitutional democracy itself becomes a simulacrum of itself, artificial, contrived: a deep fake of diversity precisely.

Information diversity – Constitutional rule of law – Politics – Freedom of thought

L'Autore è professore associato di Diritto costituzionale presso l'Università degli Studi di Macerata

Questo contributo fa parte della sezione monografica *EMFA under the spotlight: towards a common regulatory framework to foster media pluralism? – Part II* a cura di Elda Brogi

SOMMARIO: 1. Origine, oggetto, limiti del contributo. – 2. Il pluralismo informativo fra ordinamento italiano ed europeo: cosa ne sappiamo. – 3. Segue: dall'interconnessione alla iperconnessione. – 4. Segue: i caratteri giuridici del pluralismo dell'iperconnessione. – 5. In particolare: la sfera politica ed elettorale. – 6. Il pluralismo rovesciato: infosfera, *information overload* e libertà cognitiva. – 7. Il pluralismo di fronte ai rischi sistemici. Sicurezza cibernetica e IA generativa. Guerra e realtà ibrida. – 8. *Overload* normativo e *overload* istituzionale. Elogio del costituzionalismo e contro la burocrazia dell'informazione. – 9. Vulnerabilità e vivacità dell'ordinamento costituzionale della politica e dell'informazione (Corte cost. sent. n. 44/2025).

1. Origine, oggetto, limiti del contributo

Il presente contributo rappresenta una evoluzione dell'articolo pubblicato all'esito del Convegno organizzato dal Co.re.com. Umbria e dal prof. Calvieri dell'Università di Perugia, avente ad oggetto il principio del pluralismo e la sua evoluzione, in particolare sotto il profilo del pluralismo informativo applicato alle competizioni elettorali e, più in generale, alla formazione dell'opinione politica delle persone e dei cittadini¹.

Tutti i punti che si intendono sviluppare sono affrontati in modo necessariamente sintetico, e quindi potenzialmente incompleto o parziale, poiché l'alternativa sarebbe un inevitabile approccio monografico, impraticabile in questa sede. Si tratta infatti di una introduzione al tema del principio del pluralismo informativo² nel contesto socio-tecnologico contemporaneo.

L'occasione del Convegno citato è stata propizia per sviluppare e inquadrare alcune considerazioni sul tema.

Obiettivo del contributo pertanto è descrivere alcuni mutamenti che connotano il principio

costituzionale italiano ed europeo del pluralismo informativo, di offrire elementi di carattere giuridico e costituzionale per inquadrare quanto sta avvenendo e per rilevare le difficoltà che l'ordinamento liberaldemocratico incontra nel costruire nuovi istituti, e/o anticorpi, per proteggersi dalla forma assunta dal virus della carenza di informazione, della difficoltà di approfondimento affidabile del contesto informativo e della difficoltà di promuovere e mantenere rapporti sociali vivaci e significativi – cioè un contesto verace della politica – in assenza dei quali la stessa democrazia costituzionale diventa un simulacro di se stessa, artificiale, artificiosa, artefatta: un *deep fake* del pluralismo appunto – e ci si scusa per il termine.

Da quanto precede sono chiari anche i limiti del contributo. Ci si confronta con le caratteristiche e le conseguenze giuridiche di un tema enorme e sfuggente. L'obiettivo pertanto è contribuire sommariamente a introdurre alle tematiche trattate, consapevolmente sapendo di non poter ripercorrere adeguatamente il principio del pluralismo informativo³.

1. Si veda CALVIERI 2025; CALZOLAIO 2025-A.

2. Il "pluralismo informativo" è una declinazione del più generale concetto di "pluralismo" (su cui v. BOBBIO 2004, pp. 700-705) che si può intendere in senso politico, cfr. MATTEUCCI 2001, p. 435 ss., non meno che in senso giuridico, cfr. ora LUCIANI 2023.

3. ... ma fortunatamente è possibile rinviare alla partizione temporale elaborata da accorta dottrina, cfr. DONATI 2018, parr. da 2 a 5.

2. Il pluralismo informativo fra ordinamento italiano ed europeo: cosa ne sappiamo

Il principio del pluralismo informativo affonda le sue radici nelle stesse basi filosofiche giusnaturaliste che giustificarono sin dall'inizio l'esigenza di superare il sistematico controllo di censura degli stampati⁴ da parte delle autorità costituite, civili e religiose, e di riconoscere che la ricerca della verità – questa strana cosa che questi intellettuali della fine del '600 e del '700 ancora credevano essere l'esigenza vitale di ciascun essere umano – necessita del confronto, del dialogo, o come amavano dire allora della tolleranza⁵ delle opinioni e delle manifestazioni altrui. L'argomento secondo la verità e, successivamente, l'argomento per la democrazia rappresentano basi filosofiche semplici e solide per fondare, insieme alla tutela della libertà individuale di espressione, anche la prospettiva, a tratti

dialettica, del principio del pluralismo come valore costituzionale⁶.

I principi – categoria cui bisogna sempre ricorrere con cautela⁷ – si inverano quando sono messi alla prova, o sotto pressione, dall'esigenza di affrontare problemi nuovi ed evoluzioni imprevedute.

Nella esperienza costituzionale italiana il principio del pluralismo informativo ha trovato la sua dimensione ed è stato protagonista di una intera stagione⁸ in occasione del superamento del monopolio televisivo pubblico, a partire dalla metà degli anni settanta del secolo scorso.

È opportuno ricordare che fino a quel momento il principio del pluralismo informativo conviveva serenamente in un contesto di consolidato e costituzionalmente giustificato⁹ monopolio pubblico del sistema radiotelevisivo – si opinava proprio

-
4. Si veda l'intero par. 2.1 del davvero essenziale contributo di VIGEVANI 2025, pp. 236 ss., spec. pp. 242-245, in cui si osserva: “nel Cinquecento che i poteri pubblici istituiscono e consolidano sistemi di controllo preventivo delle pubblicazioni. (...) L'invenzione della stampa (...) fu una rivoluzione anche dal punto di vista della risposta dei poteri pubblici, che per la prima volta sentirono l'esigenza di istituire apparati di intervento preventivo, per governare e indirizzare i flussi informativi che lo sviluppo tecnologico aveva così tanto esteso. In realtà, questa risposta non fu immediata, ma fu innestata dalla rottura dell'unità religiosa europea: come noto, è proprio con la controriforma che la Chiesa cattolica si dota di un capillare e complesso sistema censorio, a cui erano speculari, anche se meno efficaci e più frammentati, i sistemi adottati nelle realtà in cui si era diffusa la riforma. Di qui una lunga storia di tentativi dei poteri pubblici, civili e religiosi, di governare la circolazione del sapere critico. E infatti la libertà di pensiero nasce e si consolida, non a caso, proprio come libertà fondamentale del singolo “contro” il potere pubblico; e questa impostazione, che circonda di cautele l'intervento pubblico nel mercato dell'informazione ed è ostile a ogni forma di controllo pubblico sulla qualità e la direzione dei flussi informativi, è quella ancora oggi scolpita nelle costituzioni delle democrazie liberali”.
5. Si veda a questo riguardo il pensiero di J. Locke, come recentemente ripubblicato in **forma gratuita e accessibile** dall'editore il Mulino, BATTAGLIA 1962: “non è la diversità di opinioni (che è impossibile evitare), ma la mancata tolleranza verso coloro che sono di opinioni diverse (che si potrebbe, invece, concedere), a produrre tutte le agitazioni e le guerre avvenute nel mondo cristiano per motivi religiosi”.
6. Cfr. GARDINI 2021, p. 16, ove l'Autore giustamente ricorda il pensiero di Milton, Locke e Mill. Per una lettura arguta e radicale, ma poco nota, in tema di giustificazione del libero pensiero e della libertà di espressione, v. COLLINS 1713/2019.
7. ... “non bisogna appoggiarsi troppo ai principi, perché poi si piegano”, è un aforisma attribuito all'arguto Leo Longanesi, di cui appare sempre opportuno fare tesoro, specialmente in questo momento storico e nel confronto con le tecnologie digitali. È anche un aforisma che ben si attaglia alla evoluzione giurisprudenziale del giudice costituzionale in materia di soglie antitrust nel settore radiotelevisivo, a cavallo fra gli anni Ottanta e i primi anni del 2000 (cfr. sentt. 826/1988, 420/1994, 466/2002 su tutte): sia consentito rinviare per la descrizione di tale evoluzione normativa e giurisprudenziale a CALZOLAIO 2008.
8. Su cui si rinvia senz'altro ancora a SALVATORE 1993.
9. Corte Cost., sent. n. 59 del 1960; cfr. CARETTI-CARDONE 2024, p. 120-124.

che il monopolio pubblico garantisca un maggior pluralismo dell'altrimenti inevitabile oligopolio¹⁰.

3. Segue: dall'interconnessione alla iperconnessione

Fu l'interconnessione funzionale¹¹ a provocare il brusco risveglio: procacciandosi le frequenze di tante emittenti locali si riusciva a trasmettere simultaneamente la stessa programmazione televisiva e la stessa pubblicità commerciale a livello nazionale: qualcuno aveva avuto l'intuizione fenomenale di riuscire a superare – all'italiana, si direbbe – l'incapacità dell'amministrazione e della politica nazionale di governare il superamento del monopolio statale e l'avvento di un sistema dell'informazione di dimensione nazionale plurale ma non automaticamente pluralista.

Allora arrivò il momento del grande sviluppo, giurisprudenziale, normativo e dottrinale del principio del pluralismo informativo¹².

La Corte costituzionale si è da quel momento esercitata molto sul principio del pluralismo e si potrebbero citare una folta serie di sentenze¹³ del giudice delle leggi sul tema.

Forse è nella sentenza n. 826 del 1988 che si rinviene una trattazione analitica e una sorta di statuto del principio del pluralismo informativo (esterno ed interno) applicato al sistema radiotelevisivo ed alle sue esigenze regolatorie secondo Costituzione. In questa decisione si chiarisce che “il pluralismo dell'informazione radiotelevisiva significa, *innanzitutto*, possibilità di ingresso, nell'ambito dell'emittenza pubblica e di quella privata, di quante più voci consentano i mezzi tecnici, con la concreta possibilità nell'emittenza privata – perché il *pluralismo esterno* sia effettivo e non meramente fittizio – che i soggetti portatori

di opinioni diverse possano esprimersi senza il pericolo di essere emarginati a causa dei processi di concentrazione delle risorse tecniche ed economiche nelle mani di uno o di pochi e senza essere menomati nella loro autonomia. *Sotto altro profilo*, il pluralismo si manifesta nella *concreta possibilità di scelta*, per tutti i cittadini, tra una molteplicità di fonti informative, scelta che non sarebbe effettiva se il pubblico al quale si rivolgono i mezzi di comunicazione audiovisiva non fosse in condizione di disporre, tanto nel quadro del settore pubblico che in quello privato, di programmi che garantiscono l'espressione di tendenze aventi caratteri eterogenei” (nostro il corsivo).

Aggiunge la Corte, a corollario di quanto sin qui affermato, che “l'efficacia di una simile disciplina ai fini indicati presuppone l'introduzione di un alto grado di *trasparenza degli assetti proprietari e dei bilanci dell'impresa di informazione e di quelle collegate*, trasparenza che incide pur sempre sul valore del pluralismo ed ha quindi rilievo costituzionale” (nostro il corsivo).

Si tratta qui del cd. pluralismo esterno che – come si può osservare – è composto di tre elementi che spetta alla Repubblica perseguire: apertura al massimo numero assentibile di emittenti sulla base delle possibilità tecniche (i.e.: garanzia della pluralità delle emittenti, in un contesto di garanzia delle differenti libertà editoriali) e, contemporaneamente, libertà di scelta dei cittadini/utenti fra questa necessaria molteplicità di fonti informative (libertà di informarsi, interesse ad essere informati in un sistema dell'informazione libero e plurale). Si tratta di profili che ben possono essere fra loro confliggenti in concreto: pluralità delle emittenti, libertà di espressione degli editori, libertà di informarsi e interesse ad essere informati dei cittadini¹⁴.

10. L'indagine va allargata e approfondita, cfr. GARDINI 2015, pp. 185-235, il quale osserva opportunamente, da un lato, che esiste un punto di vista europeo, ben distinto da quello statunitense, sull'intervento pubblico diretto e regolatorio nel sistema dell'informazione radiotelevisiva e, dall'altro, che “nelle democrazie dell'Europa occidentale, il monopolio pubblico viene concepito come mezzo per garantire il pluralismo delle idee e delle opinioni politiche”. Sul tema v. anche PAVANI 2012, e PAVANI 2016, pp. 1-33.

11. Cfr. CALZOLAIO 2008 e dottrina ivi citata.

12. V. per tutti la grande opera di PACE-MANETTI 2006, spec. p. 345 ss., p. 532 ss., p. 614.

13. Cfr. la evoluzione giurisprudenziale citata in CALZOLAIO 2008, e poi Corte cost., sent. 155/2002 su cui GRANDINETTI 2002, pp. 1315 ss., e più di recente Corte cost., sent. 206/2019 su cui NAPOLITANO 2020, p. 141 ss.

14. La medesima Corte costituzionale, sent. 826/1988: “Per quanto riguarda l'emittenza radiotelevisiva privata si tratta di comporre il diritto all'informazione dei cittadini e le altre esigenze di rilievo costituzionale in materia

E per questo assume specifico rilievo il terzo elemento della trasparenza degli assetti proprietari (art. 21, c. 5, Cost., in riferimento alla stampa periodica), e cioè della conoscenza/conoscibilità da parte della collettività degli interessi concreti alla base degli indirizzi editoriali perseguiti da ciascun editore.

Il principio del pluralismo informativo esterno – come principio appunto – rappresenta lo strumento per tenere in equilibrio tutti questi aspetti potenzialmente confliggenti. Spetta al legislatore perseguire questo punto di equilibrio, peraltro mutevole nel tempo a seconda delle condizioni e della evoluzione del sistema dell'informazione: se il legislatore vi riesce, il principio è “effettivo”, e il sistema dell'informazione tende al pluralismo, altrimenti è “fittizio”, e il sistema dell'informazione può anche essere plurale, ma non per questo è pluralista.

Accanto al profilo esterno si colloca quello interno del pluralismo informativo: “compito specifico del servizio pubblico radiotelevisivo è di dar voce – attraverso un'informazione completa, obiettiva, imparziale ed equilibrata nelle sue diverse forme di espressione – a tutte, o al maggior numero possibile di opinioni, tendenze, correnti di pensiero politiche, sociali e culturali presenti nella società, onde agevolare la partecipazione dei cittadini allo sviluppo sociale e culturale del Paese, secondo i canoni di *pluralismo interno*. Ed ovviamente spetta al legislatore di provvedere a che il servizio pubblico disponga delle frequenze e delle fonti di finanziamento atte a consentirgli di assolvere i propri compiti”.

La Corte precisa conclusivamente che “il pluralismo *in sede nazionale* non potrebbe in ogni caso considerarsi realizzato dal concorso tra un polo pubblico e un polo privato che sia rappresentato da un soggetto unico o che comunque detenga una posizione dominante nel settore privato”: esattamente quanto si è verificato nei successivi 25 anni.

Queste sintetiche – ma dense! – indicazioni giurisprudenziali ci consentono di qualificare i caratteri del pluralismo informativo (PPI) così come lo conosciamo:

- 1) il PPI nasce per garantire che, alla massima espansione dell'esercizio della libertà di manifestazione del pensiero in un ordinamento democratico, da parte di tutte le individualità che ne sono titolari (persone, giornalisti, editori, imprese culturali, ecc.), corrisponda un sistema dell'informazione libero e plurale, che a sua volta è condizione del permanere della possibilità di libera formazione del pensiero, della libertà di pensiero e, infine, di manifestazione del pensiero;
- 2) il PPI si sviluppa in un contesto tecnologico in cui vi è scarsità di frequenze radiotelevisive o di canali informativi e solo un numero ristretto di operatori può ambire a occupare frequenze e a trasmettere in chiaro sull'intero territorio nazionale;
- 3) il PPI necessita dell'intermediazione del legislatore e della gestione amministrativa della attribuzione delle frequenze (cioè della burocrazia) per essere attuato, poiché di norma non si realizza *spontaneamente* nell'ordinamento costituzionale;
- 4) il PPI esterno ha come obiettivo garantire un sistema dell'informazione plurale nella sostanza editoriale, culturale e ideale, non solo nel numero degli operatori in concorrenza economica fra loro¹⁵ e quindi si avvale della, ma non si riduce alla messa in concorrenza degli attori del sistema dell'informazione (condizione necessaria, ma non sufficiente sul piano del pluralismo)¹⁶;
- 5) il PPI ha anche una dimensione interna, che vale per tutti gli attori del sistema dell'informazione, ma segnatamente per quelli che sono finanziati o sono sotto il controllo pubblico¹⁷

con le libertà assicurate alle imprese principalmente dall'art. 21, oltre che dall'art. 41 Cost., in ragione delle quali il pluralismo interno e l'apertura alle varie voci presenti nella società incontra sicuramente dei limiti. Di qui la necessità di garantire, per l'emittenza privata, il massimo di pluralismo esterno, onde soddisfare, attraverso una pluralità di voci concorrenti, il diritto del cittadino all'informazione”.

15. È la distinzione fra *diversity* (pluralismo, appunto) e *plurality* (concorrenza) ben delineata in dottrina da PAMPANIN 2019, p. 381 ss.

16. Cfr., con chiarezza, GARDINI 2021, p. 19 ss.

17. Utilissimo e chiarissimo in questo senso il contenuto del par. 6.4 (le situazioni sintomatiche verso lo Stato e verso gli organi di comunicazione e d'informazione) del manuale di ZACCARIA-VALASTRO-ALBANESI 2023, che

e devono garantire una effettiva dimensione pluralista della informazione del servizio pubblico.

Vi è un ultimo aspetto che l'esperienza italiana del PPI nel settore radiotelevisivo ci consegna, e ci insegna: in modo discontinuo, imperfetto e non sempre sufficientemente incisivo, il legislatore, il giudice costituzionale, la magistratura ordinaria e amministrativa, l'Autorità di settore – e perfino il popolo attraverso l'utilizzo dell'istituto referendario – hanno perseguito una applicazione significativa del PPI¹⁸. Tuttavia, non sono mai riusciti o, forse meglio, non hanno mai inteso conseguire in modo dirigitico e unilaterale l'applicazione del PPI, superando il duopolio televisivo con modalità che non corrispondessero ad una effettiva evoluzione del sistema radiotelevisivo e del sistema dell'informazione nel suo complesso¹⁹.

Ciò in quanto l'intervento normativo e burocratico dello Stato nel settore della libertà di espressione e del sistema dell'informazione è un intervento rischioso per sua stessa natura, ove proprio l'obiettivo della correzione di storture all'applicazione del PPI può facilmente divenire una stortura esso stesso e pertanto deve mantenersi prudentemente coerente con l'impostazione dell'art. 21 Cost. "che attribuisce alla Repubblica il compito di garantire la pluralità dei mezzi di comunicazione e la trasparenza della proprietà dei medesimi, al fine di limitare i poteri privati e assicurare la concreta possibilità delle diverse idee di esprimersi e circolare, ma che individua, comunque, nello Stato il pericolo maggiore per il dispiegarsi di un libero confronto che conduca, secondo la lezione di grandi pensatori moderni, a una verità necessariamente relativa, parziale, incerta, effimera, convenzionale, che deve nascere da circuiti diversi da quello politico"²⁰.

4. Segue: i caratteri giuridici del pluralismo dell'iperconnessione

È abbastanza evidente che alcuni dei caratteri di fondo del principio del pluralismo informativo mutano con l'avvento della banda larga e ultralarga (più ancora che della rete Internet in sé considerata), che ha consentito lo sviluppo dell'Internet c.d. 2.0 e oltre²¹.

Il problema della limitatezza dei canali informativi è oggi un ricordo del passato, così come il problema dell'oligopolio informativo (inteso nel senso in cui se ne discuteva, *in sede nazionale*, fra gli anni Ottanta e gli anni Duemila), così come il problema della garanzia di esercizio individuale della libertà di manifestazione del pensiero della persona. Ciò non significa che il PPI sia stato conseguito – e per inciso si ritiene che il PPI non si possa neanche conseguire, in termini ideali, trattandosi di un punto di equilibrio e non di un assoluto.

Con ciò si vuole solo osservare – descrittivamente – che il PPI non si confronta più con i caratteri del sistema dell'informazione che erano noti, studiati, regolati e dibattuti vivacemente in ogni sede fino a circa dieci anni fa.

Si tornerà ovviamente sul punto, ma la prima acquisizione raggiunta è a mio avviso la seguente: il PPI è stato affinato ed ha informato di sé l'ordinamento costituzionale nell'affrontare il problema dell'interconnessione funzionale, cioè di un sistema dell'informazione radiotelevisiva nato da un *escamotage*, che aveva convogliato, moltiplicato e prosciugato le risorse pubblicitarie del sistema dell'informazione ed era cresciuto come un fungo sotto l'albero del monopolio radiotelevisivo pubblico, mettendo a rischio – ma mai sopprimendo – la libertà di e dell'informazione in Italia in quei decenni.

Quel problema del sistema radiotelevisivo italiano, così come lo si conosceva ed era affrontato

delineano proprio le fattispecie in cui si concretizza quello che gli AA. qualificano come diritto sociale all'informazione (par. 6.3).

18. Cfr., *ex multis*, CALZOLAIO 2008.

19. Ricorda opportunamente che il PPI non si è realizzato neanche dopo l'avvento del digitale terrestre MANETTI 2012, come recentemente ricordato da BORRELLO 2019, p. 237.

20. VIGEVANI 2025, pp. 236 ss., spec. pp. 241.

21. Cfr. CARAVITA DI TORITTO 2023, p. 27 ss.

e viene tutt'ora regolato, non è più attuale ed è al massimo residuale²².

Sul piano quantitativo e qualitativo il PPI si confronta oggi con un tema diverso, che ancora una volta si identificherà con termine volutamente sintetico: l'iperconnessione.

Dall'interconnessione all'iperconnessione è un'immagine che vuole significare che la caratteristica attuale del sistema dell'informazione risiede nella pervasività, immersività, ambiguità (comunicazione o informazione?), individualità (*on demand!*), velocità del modello della comunicazione digitale che coinvolge l'intera collettività, con i minori in primissima linea²³.

Se il contesto in cui il PPI è stato messo alla prova era caratterizzato dalla scarsità di canali informativi, dalla concentrazione di potere informativo e dalla conseguente potenziale difficoltà a reperire fonti di informazione da parte dell'individuo, oggi il problema con cui si confronta il PPI è la difficoltà individuale e collettiva a reggere l'urto emotivo e cognitivo della quantità delle informazioni che ci raggiungono, di capirne l'affidabilità e l'origine (umana o sintetica), di liberarsi dalla calamità (e dalla calamità) delle informazioni suggerite (sistemi di raccomandazione) basate sulle "nostre" preferenze (così come classificate da algoritmi e cluster in cui siamo profilati), mantenendo spazi di effettiva autonomia cognitiva, di riflessione personale e di genuina partecipazione sociale.

L'iperconnessione, infatti, genera solitudine e isolamento²⁴, e poi smarrimento e polarizzazione, infine menzogna e violenza.

Il pluralismo informativo è chiamato ad affrontare questa condizione attuale e quindi a rivedere i propri strumenti: dalla lotta alla scarsità al contrasto all'eccesso, dalla protezione *del* sistema dell'informazione alla tutela *dal* sistema dell'informazione²⁵, dalla protezione della libertà di manifestazione del pensiero alla tutela della libera formazione del pensiero²⁶, e così via descrivendo.

Va sottolineato che il patrimonio di istituti di cui si compone il PPI è stato formato, nei secoli, per affrontare i vecchi problemi di censura (pubblica), e poi scarsità e limitatezza di canali trasmissivi e informativi. Molti di questi istituti – si pensi al tema della trasparenza negli assetti proprietari – si rivelano tutt'altro che superati. Ma solo ora ci si avvia ad un percorso di verifica e aggiornamento degli istituti necessari ad inverare il vecchio PPI nel nuovo contesto della società digitale.

Non è un caso che gli osservatori più acuti si domandano se sono ancora attuali le nostre categorie concettuali²⁷, osservano che la tutela del pluralismo è alla ricerca di una propria identità²⁸ e concludono affermando la "necessità di ripensare il concetto di pluralismo"²⁹ (e con esso di *discorso pubblico*³⁰).

È proprio così. In questo momento il principio del pluralismo informativo somiglia – lo si dice rispettosamente – al dio ignoto che San Paolo annuncia nell'Aeròpago agli ateniesi, che lo adorano senza conoscerlo, che si cerca se mai si arrivi a trovarlo come a tentoni, benché non sia lontano da ciascuno di noi³¹. È qualcosa che conosciamo, ma a cui ancora non riusciamo a dare forma (attuale) e (nuova) sostanza.

22. ... autorevole dottrina è di opinione diversa: cfr., *ex multis*, VIGEVANI–CAZZANIGA 2024, pp. 28-29.

23. Cfr. CALZOLAIO 2023-A, p. 291 ss.

24. Si veda, CALZOLAIO 2023.

25. Cfr. SUNSTEIN 2021, il quale ricorda l'opinione espressa dal giudice della Corte Suprema statunitense Robert Jackson e ci avverte che "Those who begin coercive elimination of dissent soon find themselves exterminating dissenters. Compulsory unification of opinion achieves only the unanimity of the graveyard." (causa *W. Va. State Bd. of Educ. v. Barnette*, 319 U.S. 624, 641 (1943)).

26. Più acutamente e prima di molti altri: RICHARDS 2015.

27. PITRUZZELLA 2017, pp. 46-47.

28. APA 2021, p. 251.

29. CUNIBERTI 2017, p. 26 ss., intitola così il par. 3.4, conclusivo del suo saggio.

30. Cfr. CARUSO 2013, pp. 81 ss. e 145 ss.

31. Cfr. *Atti degli Apostoli*, 17,22-28, anche in <https://www.bibbiaedu.it/CEI2008/nt/At/17/>.

E così – vedremo – si spiega buona parte dell'*escalation* normativa europea, che coinvolge anche il ruolo dell'AGCOM³².

5. In particolare: la sfera politica ed elettorale³³

Non vi è un esempio più maturo della concezione tradizionale del pluralismo informativo applicato alla sfera politico-elettorale³⁴ della l. 22 febbraio 2000, n. 28³⁵.

In questa sede non è sensato ripercorrere la disciplina della legge citata, ma quel che interessa osservare – in scia con la dottrina che lucidamente ha approfondito questo aspetto³⁶ – è l'impostazione strutturale della disciplina legislativa: essa è volta a regolamentare l'accesso ai canali di informazione radiotelevisiva in un'ottica paritaria e per questo disciplina il tema dell'equità di accesso delle forze politiche ai mezzi radiotelevisivi nazionali e locali intendendoli come una risorsa scarsa, che spetta al legislatore aprire in modo equo e gratuito alle forze politiche, col concorso delle Autorità di settore (AGCOM e Commissione parlamentare di vigilanza).

L'articolata (e occhiuta) disciplina della comunicazione politica (artt. 2, 3 e 4) e poi della informazione di rilievo politico (artt. da 5 a 9), si giustifica proprio come applicazione del modello del pluralismo informativo, esterno e interno, dell'epoca dell'interconnessione e della scarsità di frequenze, con poche e ben canalizzate informazioni disponibili: il problema del pluralismo informativo è quindi un problema di libertà del sistema dell'informazione, inteso quest'ultimo come "infrastruttura" pubblica e privata, nazionale e locale, una

turris eburnea titolare dei canali informativi di massa che irradia la società e di cui quindi deve essere garantita dal legislatore l'apertura alle forze politiche in condizioni di parità fra loro.

Ecco, quindi, che il "pluralismo" si garantisce "attraverso la parità di trattamento, l'obiettività, l'imparzialità e l'equità nella trasmissione sia di programmi di informazione, nel rispetto della libertà di informazione, sia di programmi di comunicazione politica" (così, in riferimento all'emittenza locale, l'art. 11-*quater*, l. n. 28/2000).

Questa è appunto la formulazione normativa del PPI tradizionale, che si basa sulla pretesa legislativa di regolare e controllare forma e contenuto del fenomeno comunicativo a ridosso delle consultazioni politiche (di cui all'art. 1, c. 2), pretesa fondata a sua volta sulla natura pubblica di un pezzo del sistema dell'informazione e sul sistema concessorio della attribuzione delle frequenze per la parte privata, nazionale e locale, cui quindi possono essere imposti obblighi e oneri³⁷.

L'avvento della banda larga e, con essa, della larga e progressiva diffusione dei social media, ha condotto al fenomeno dell'iperconnessione e ad un nuovo modello di sistema dell'informazione (e d'informazione politica). È all'interno di questo nuovo ecosistema che si fonda, consolida e indirizza la visione politica e la persuasione al voto. Questo modello ha superato lo schema normativo della l. 28/2000, che attualmente è – almeno – incompleto, ma più realisticamente va radicalmente ripensato, facendo lo sforzo non di trovare principi nuovi, ma di attualizzare i vecchi principi del pluralismo informativo.

32. Cfr. OROFINO 2024, spec. p. 164 ss.

33. Sul tema si rinvia agli approfonditi e competenti contributi di O. Grandinetti, fra i quali più di recente, e con taglio ricostruttivo, GRANDINETTI 2019, p. 201 ss.

34. Per l'inquadramento costituzionale del diritto di voto, sempre utile RUBECHI 2016.

35. Per l'inquadramento e i precedenti normativi v. per tutti GARDINI 2021, p. 80 ss.

36. *Ibidem*.

37. Ciò comporta – segnala l'AGCOM – che non rientrano nell'ambito di applicazione della l. n. 28/00 soggetti che trasmettono in chiaro ma che non erano, al tempo dell'entrata in vigore (non della promulgazione, come osserva invece il doc. AGCOM) della legge 28/00, "concessionarie analogiche", cfr. AGCOM 2023, pp. 19-21.

Di ciò si è evidentemente avveduta accorta dottrina³⁸, oltre che l'AGCOM³⁹.

E quindi si comincia a profilare l'evoluzione del principio pluralista nell'epoca dell'iperconnessione⁴⁰.

Infatti – ferma, immobile la l. n. 28/00 – la del. AGCOM n. 90/24/CONS recante *Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alla campagna per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia fissata per i giorni 8 e 9 giugno 2024* contiene un Titolo VI (*Piattaforme per la condivisione di video e social network*) con un solo art. 30 (*Tutela del pluralismo sulle piattaforme online*), il quale richiama le piattaforme ad assicurare il rispetto del principio del pluralismo informativo e ad adottare misure di contrasto al fenomeno della disinformazione secondo gli orientamenti europei contenuti nel codice di condotta sulla disinformazione 2022 e soprattutto negli *Orientamenti della Commissione per i fornitori di piattaforme online di dimensioni molto grandi e di motori di ricerca online di dimensioni molto grandi sull'attenuazione dei rischi sistemici per i processi elettorali a norma dell'articolo 35, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2022/2065*.

Nel regolamento si estendono espressamente alle piattaforme online i vincoli concernenti il divieto di pubblicazione dei sondaggi politici ed elettorali ed il regime della comunicazione istituzionale di cui agli artt. 8 e 9 l. 28/00.

Ma soprattutto, leggendo l'art. 30, c. 2, si scorre – pur senza apposita e idonea base legislativa e nel quadro ormai viepiù ristretto della l. n. 28/00 – la nuova dimensione del pluralismo informativo al tempo dell'iperconnessione, ove pertanto assume rilievo assicurare “la previsione di attività di

fact-checking da parte di organizzazioni indipendenti, la *trasparenza* e la *riconoscibilità* dei profili o account social provenienti direttamente o indirettamente da Paesi Terzi, la *chiara identificazione* dei messaggi politici a pagamento, l'adozione di strumenti di *mitigazione* relativi ai contenuti disinformativi prodotti dall'intelligenza artificiale *generativa*” (nostro il corsivo).

Inoltre si richiede alle piattaforme di assicurare “l'accesso a informazioni ufficiali sul processo elettorale”, di promuovere “iniziative di educazione ai media” e di garantire “la moderazione dei contenuti che minacciano l'integrità del processo elettorale”.

Questi contenuti normativi non erano presenti nella precedente delibera AGOCM sulle elezioni politiche del 2022.

Ovviamente si tratta solo – sul piano della tenuta e della efficacia giuridica – dell'avvio di un percorso di attualizzazione del PPI. Ma era inevitabile, oltre che necessario, iniziare. Come si può osservare, *fact-checking*, trasparenza e riconoscibilità dei profili, chiara identificazione, mitigazione, sono tutti concetti evolutivi del vecchio modulo del pluralismo informativo e caratteristici del pluralismo informativo che deve proteggere la fase della formazione del pensiero dalla iperconnessione.

6. Il pluralismo rovesciato. Infosfera, information overload⁴¹ e libertà cognitiva

Eccoci quindi giunti allo snodo del nostro discorso. Dopo la cd. quarta rivoluzione e con l'avvento dell'infosfera⁴² – che qui volutamente si indicano come patrimonio concettuale comune – “il problema centrale del pluralismo, oggi, non è più tanto dare uno spazio a tutti (posto che lo spazio è quasi

38. Cfr. da ultimo VIGEVANI–CAZZANIGA 2024, p. 14 ss.; v. in precedenza anche DONATI 2019; BIONDI DAL MONTE 2018. Per la descrizione dei nuovi paradigmi della comunicazione politico-elettorale v. ALLEGRI 2020, p. 19 ss., così come per l'analisi dell'aggiornamento delle discipline in materia da parte di altri paesi europei, p. 113 ss. Per la dimensione più generale e sistemica: DI COSIMO 2023.

39. Cfr. del. n. 423/17/CONS, recante Istituzione di un tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali, e la successiva pubblicazione in vista delle diverse consultazioni elettorali di doc. recanti gli “Impegni assunti dalla società esercenti le piattaforme on line per garantire la parità di accesso dei soggetti politici alle piattaforme digitali durante la campagna elettorale” a partire dal 2019.

40. Cfr. anche MARTUSCIELLO 2019, p. 47 ss.

41. BAWDEN–ROBINSON 2020.

42. FLORIDI 2014.

illimitato), quanto fare in modo che ciascun soggetto venga concretamente a contatto con una pluralità di opinioni diverse⁴³.

Bisogna soffermarsi su questa osservazione.

Abbiamo fatto sistematico riferimento, in estrema e brutale sintesi, alla cd. iperconnessione.

Possiamo ora specificare che nell'infosfera siamo immersi in una quantità spropositata di informazioni che ci colpiscono e ci avvolgono con ineluttabile continuità, in modo veloce, immediato (in senso etimologico: non mediato da nulla), che supera la nostra capacità di assimilazione e riflessione; per questo viene sollecitata la reattività e l'emozione, non il *discorso* pubblico – anche radicale, se si vuole – ma meditato.

Bisogna ora aggiungere alcuni ulteriori elementi fattuali:

- questa quantità immersiva di informazioni produce – in apparente paradosso – disinformazione nelle persone e nelle collettività, classificabile sotto diversi profili (disinformazione, misinformazione, malinformazione)⁴⁴;
- in particolare, si parla al riguardo di *information overload*, nozione che si basa su un concetto di informazione/i diverso rispetto al classico significato di “informazione-notizia-cronaca” o “informazione-opinione-critica” che si utilizza nel tradizionale sistema dell'informazione analogica: “informazione” è anche quella apparente comunicazione individuale, magari impersonale, che arriva da chissà chi – torniamo a breve sul punto – attraverso i social media o via email o come notifica in quel preciso orario e con quel preciso contenuto, che tocca la nostra emotività (il nostro “stato d'animo”) prima ancora che possa attivarsi una forma di riflessione cosciente; in questo ambito si discute proprio cosa debba intendersi per “informazione” nel caso di *information overload*: dati, documenti, contesti immersivi, idee, ideologie – e anche su questo si tornerà;
- molto interessante, ai nostri fini, l'esito di questo sovraccarico informativo, perché ci riporta

al nostro tema: l'*information overload* conduce di norma all'impossibilità di assimilazione consapevole delle informazioni e quindi alla cd. “povertà informativa”.

Osserviamo che il PPI nasce come rimedio alla scarsità di canali di informazioni ed al rischio di oligopoli informativi perché creano “povertà informativa” ed oggi rappresenta, invece, lo strumento per affrontare il problema della povertà informativa derivante dall'eccesso di esposizione alle informazioni⁴⁵.

È, appunto, il pluralismo rovesciato: afferma Harari che “in the past, censorship worked by blocking the flow of information. In the twenty-first century, censorship works by flooding people with irrelevant information. We just don't know what to pay attention to, and often spend our time investigating and debating side issues. In ancient times having power meant having access to data. Today having power means knowing what to ignore”⁴⁶.

Gli evidenti anacronismi della legge sulla *par condicio* ci dimostrano che pian piano veniamo comprendendo la natura dei problemi che abbiamo di fronte, ma con ogni evidenza non abbiamo ancora strumenti adeguati per affrontarli: non sappiamo esattamente quale livello politico e normativo dovrebbe disciplinare la materia; non sappiamo esattamente quale autorità è adeguata ad occuparsene ed in quale modo; non sappiamo esattamente neanche quali dovrebbero essere contenuti e istituti del nuovo modello pluralista e quali ambiti dovrebbe toccare. Procediamo a tentoni, o per tentativi.

Osserviamo empiricamente però che il PPI – nonostante l'elevato numero di fonti dell'informazione e la quasi assoluta libertà di espressione individuale – è a forte rischio, specialmente per quanto attiene alla comunicazione politica, che implica anche il rischio di tenuta degli ordinamenti democratici⁴⁷.

43. CUNIBERTI 2017, p. 39.

44. Molto utile, per comprendere, il Rapporto del Consiglio d'Europa: cfr. WARDLE–DERAKHSHAN 2017; cfr. WANG–MCKEE–TORBICA–STUCKLER 2019.

45. Cfr. MONTALDO 2020, p. 22.

46. Così HARARI 2016, p. 324.

47. Non si può qui approfondire il recente caso rumeno, su cui si rinvia a ROSA 2025, p. 53 ss.

Fra i molteplici aspetti, ve ne sono due che a mio avviso vanno evidenziati per contribuire alla costruzione del *principio del pluralismo rovesciato* e dei suoi istituti.

In primo luogo, se il pluralismo – come è evidente – è messo a rischio dal sovraccarico informativo, si può facilmente rilevare che l'eccesso di informazione si muove pressoché interamente attraverso il canale digitale: in altri termini, il sovraccarico di informazione è la proiezione del processo di datificazione⁴⁸ nel rapporto fra ecosistema digitale e persona/società civile. Ciò implica che vi sia uno stretto legame fra tutela del pluralismo nelle società contemporanee e “diritto dei dati”: la protezione del pluralismo passa per un insieme di discipline giuridiche che, sotto profili e in ambiti diversi, regolamentano l'utilizzo dei dati e limitano il potere dei soggetti che, attraverso lo sfruttamento dei dati, esercitano una grande influenza sulle persone e sulla società.

Il primo e più evidente livello di questa influenza – come dimostrano gli psicogrammi di Cambridge Analytica⁴⁹ – è la vulnerabilità cognitiva⁵⁰, ovvero – in termini giuridici – la minaccia alla libertà di formazione del pensiero delle persone, segnatamente del pensiero politico *latu sensu*⁵¹, che si sviluppa attraverso la profilazione e la manipolazione psicologica e subliminale, determinata non solo da modelli, soggetti o intenti malevoli, ma specificamente caratteristica della vita in ambiente digitale, che implica sempre una certa dose di tracciamento, di profilazione dei comportamenti, di osservazione delle ricerche, di analisi

delle abitudini di lettura, di classificazione esterna delle comunicazioni personali.

Vi è un nesso, pertanto, fra tutela del pluralismo e *intellectual privacy*⁵², cioè protezione della sfera intima della formazione del pensiero da intrusioni indesiderate (sul piano personale) e indesiderabili (sul piano sociale e costituzionale), svolte da chi ha il potere di profilarci e lo usa per manipolarci. Senza che ce ne accorgiamo. Questa dimensione ultima della cd. *privacy* – che dal diritto alla riservatezza, passando per l'*informational privacy* (diremmo noi, autodeterminazione informativa), arriva ora alla *privacy dell'intelletto*⁵³ – si collega immediatamente all'altra evoluzione qui sommessamente introdotta del pluralismo informativo rovesciato.

Il secondo aspetto che si ritiene ineludibile mettere in luce concerne il *continuum* che si realizza nell'odierno sistema dell'informazione fra social media e media tradizionali (e le sue più che vistose conseguenze sulla disciplina in materia di concentrazioni in ambito di media audiovisivi).

I rapporti Censis sulla comunicazione⁵⁴ documentano che vi è ormai una compenetrazione fra la vecchia, ma longeva e coriacea, TV e l'informazione digitale: “ad un ascolto lineare e famigliare di un palinsesto unico e uguale per tutti si è sostituito un ascolto più erratico e individualizzato, in cui ciascuno può trovare ovunque e in ogni momento della giornata i contenuti che lo interessano “estraneoli” dalle diverse piattaforme, in modalità lineare e online, in diretta e in differita, per intero o per pillole”⁵⁵. In altri termini, la TV *nella* società

48. Su questo processo sia consentito rinviare a CALZOLAIO 2017, p. 597 ss.

49. ORIGGI 2018, p. 455: “La psicografia, la nuova tecnologia che ha rivoluzionato il marketing negli ultimi anni, è un po' come la demografia, ma aggiunge alle informazioni sullo stato civile di una persona (età, indirizzo, professione), che sono da sempre pubbliche, informazioni sulle sue abitudini: “si preoccupa del suo aspetto fisico”, “ama la musica rap”, “vuole uno stile di vita sano, ma non ha molto tempo per lo sport e le diete”, etc. Questo “profilo psicografico” può essere inferito a partire dai dati di navigazione online di una persona, le tracce che lascia sulle reti sociali, gli acquisti online e i suoi movimenti se usa un telefono cellulare. Attraverso la classica tecnica statistica di analisi di regressione, si riescono a stimare le relazioni tra le differenti variabili, costruire un profilo psicografico e fare predizioni sui comportamenti futuri”.

50. *Ivi*, p. 447.

51. Cfr. MEOLA 2020, p. 84 ss.

52. Cfr. per la teorizzazione giuridica del tema: RICHARDS 2015, e volendo CALZOLAIO 2018.

53. ... sia consentito rinviare a CALZOLAIO 2017, p. 610 ss.

54. Si veda CENSIS 2023.

55. Così ITALIA 2024, p. 20 ss.

connessa è la TV *della* società connessa⁵⁶, in cui per l'appunto la TV è un importante “continente” della società connessa, ma in un “mondo” dell'informazione ormai determinato dall'infrastruttura di Internet e dalla comunicazione in ambiente digitale.

Non ha molto senso continuare a intendere la TV come il principale veicolo dell'informazione, inteso in senso “isolato ed autonomo” dalla società connessa.

Di ciò si è avveduta, con una decisione in parte sottovalutata⁵⁷, la CGUE⁵⁸ che nel 2020 ha chiaramente statuito su due aspetti: il primo attiene al valore “costituzionale” europeo (*ex art. 11, par. 2, Carta dei diritti fondamentali Ue*) del principio del pluralismo, la tutela del quale è indubbiamente uno di quei motivi imperativi di interesse generale che consentono – in astratto – di limitare l'altrimenti intangibile e preminente libertà di stabilimento (cfr. pp. 54-57).

Il secondo profilo attiene alla congruità (e proporzionalità) del paniere contemplato dal Sistema integrato delle comunicazioni (SIC) a determinare le soglie di concentrazioni adeguate a poter ledere il principio del pluralismo informativo e, di conseguenza, a limitare legittimamente la libertà di stabilimento. A tal riguardo la CGUE statuisce che “limitando la definizione del settore delle comunicazioni elettroniche ai mercati suscettibili di regolamentazione *ex ante*, la disposizione di cui al procedimento principale, come interpretata

dall'AGCOM, esclude dal settore delle comunicazioni elettroniche *mercati di importanza crescente per la trasmissione di informazioni*, vale a dire i servizi al dettaglio di telefonia mobile e altri servizi di comunicazione elettronica collegati ad Internet nonché i servizi di radiodiffusione satellitare. Ebbene, essi sono divenuti la “principale via di accesso ai media, cosicché non è giustificato escluderli da tale definizione”⁵⁹.

Al di là di considerazioni specifiche attinenti al caso di specie⁶⁰, appare chiara l'indicazione di merito al legislatore italiano (superare l'attuale obsoleto paniere del SIC) e altrettanto chiara appare l'indicazione più generale: il vecchio mercato radiotelevisivo è ormai economicamente residuale nel sistema dell'informazione “connesso”, dominato da Internet e dai suoi servizi.

Ecco quindi che “le piattaforme online svolgono un ruolo sempre più importante non soltanto a livello economico, ma anche nel campo dell'informazione e della comunicazione”⁶¹, ponendo uno specifico problema in termini di pluralismo delle fonti informative, che il legislatore europeo ha indubbiamente colto.

Non si possono qui passare in rassegna i contenuti delle disposizioni europee che sono state adottate nell'ultimo biennio: tuttavia si può facilmente osservare che di fronte all'overload informativo, l'Unione si è mossa con un overload normativo, anticipando di molto una effettiva e comprensiva

56. *Ivi*, p. 20.

57. Ma v. con puntualità e obiettivo anticipo, invece, BORRELLO 2017, p. 68 ss.

58. Cfr. CGUE, sez. V, sent. 3 settembre 2020, in c-719/18 (*Vivendi SA c. AGCOM e nei confronti di Mediaset SpA*), su cui APA 2021; OROFINO 2020, p. 201 ss.

59. Aggiunge la Corte subito dopo che: “per quanto riguarda, poi, la soglia del 10% dei ricavi complessivi del SIC, menzionata dalla disposizione di cui al procedimento principale, occorre osservare che il fatto di conseguire o meno ricavi equivalenti al 10% dei ricavi complessivi del SIC non è di per sé indicativo di un rischio di influenza sul pluralismo dei media. Infatti, dall'articolo 2, paragrafo 1, lettera s), del TUSMAR risulta che il SIC comprende mercati diversi e vari. Pertanto, se i ricavi complessivi realizzati da un'impresa nel SIC dovessero essere concentrati in uno solo dei mercati che compongono tale sistema in modo tale che la quota raggiunta in tale mercato sia nettamente superiore al 10% ma, qualora venga preso in considerazione l'insieme dei mercati che compongono il SIC, rimanga inferiore al 10%, il fatto che la soglia del 10% dei ricavi complessivi del SIC non venga raggiunta non potrebbe escludere qualsiasi rischio per il pluralismo dei media. Analogamente, nel caso in cui la soglia del 10% dei ricavi complessivi del SIC fosse sì raggiunta, ma tale 10% di ricavi si ripartisse tra ciascuno dei mercati che compongono il SIC, né il raggiungimento né lo sfioramento di tale soglia del 10% costituirebbero necessariamente un pericolo per il pluralismo dei media”.

60. Per il seguito anche normativo della vicenda, v. GRANDINETTI 2022, che introduce al nuovo art. 51, TUSMA.

61. Così DONATI 2024, p. 235.

definizione e comprensione delle strade da intraprendere per la tutela del pluralismo informativo rovesciato.

Il *Digital Markets Act*⁶² vuole proteggere la contendibilità e l'equità dei mercati in cui sono presenti i gatekeeper⁶³ della rete Internet "a vantaggio degli utenti commerciali e degli utenti finali" (art. 1, par. 1); anche se il pluralismo informativo rimane estraneo agli obiettivi perseguiti⁶⁴, il DMA, in qualche modo, vuol rappresentare un cordone sanitario nei confronti di oligopoli che possono limitare il mercato digitale, e vorrebbe prestarsi ad avere effetti indirettamente positivi proprio sul pluralismo.

Il *Digital Services Act*⁶⁵ pone invece norme per regolare i servizi digitali nel mercato unico, e si occupa abbastanza specificamente di pluralismo

informativo, sotto diversi profili, primo fra tutti sotto la specie di obblighi per le piattaforme online e di motori di ricerca di dimensioni molto grandi⁶⁶, anche sotto il profilo della lotta alla disinformazione. Particolare importanza assume la relazione fra l'attività delle grandi piattaforme e i cd. "rischi sistemici", delineata nei cons. da 79⁶⁷ a 88. I rischi sistemici sono suddivisi in 4 categorie, e la tutela del pluralismo rientra espressamente nella seconda di esse (cons. 81). Va sottolineato – ai fini dell'impostazione del nostro discorso – che i "rischi sistemici" sono ampliamenti richiamati e utilizzati per determinare obblighi e adempimenti in capo alle grandi piattaforme⁶⁸, ma curiosamente non rientrano nel novero delle definizioni offerte dal DSA all'art. 2, pur essendo in qualche modo classificati nell'art. 34.

62. Reg. (UE) 2022/1925 relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale e che modifica le direttive (UE) 2019/1937 e (UE) 2020/1828 (regolamento sui mercati digitali).

63. Tutta la disciplina del DMA è fondata sulla qualificazione e classificazione dei Gatekeeper: cfr. Capo II, artt. 3 ss., e poi Capo III, artt. 5 e ss.

64. Cfr. DONATI 2024, p. 241.

65. Reg. (UE) 2022/2065 relativo a un mercato unico dei servizi digitali e che modifica la direttiva 2000/31/CE (regolamento sui servizi digitali).

66. Cfr. il Capo III (Obblighi in materia di dovere di diligenza per un ambiente online trasparente e sicuro), Sez. 5 ("Obblighi supplementari a carico dei fornitori di piattaforme online di dimensioni molto grandi e di motori di ricerca online di dimensioni molto grandi per la gestione dei rischi sistemici").

67. ... a mente del quale "Le piattaforme online di dimensioni molto grandi e i motori di ricerca online di dimensioni molto grandi possono essere utilizzati in un modo che influenza fortemente la sicurezza online, la definizione del dibattito e dell'opinione pubblica nonché il commercio online. La modalità di progettazione dei loro servizi è generalmente ottimizzata a vantaggio dei loro modelli di business spesso basati sulla pubblicità e può destare preoccupazioni per la società. Sono necessarie una regolamentazione e un'esecuzione efficaci al fine di individuare e attenuare adeguatamente i rischi e i danni sociali ed economici che possono verificarsi. Ai sensi del presente regolamento i fornitori di piattaforme online di dimensioni molto grandi e di motori di ricerca online di dimensioni molto grandi dovrebbero pertanto valutare i rischi sistemici derivanti dalla progettazione, dal funzionamento e dall'uso dei loro servizi, nonché dai potenziali abusi da parte dei destinatari dei servizi, e dovrebbero adottare opportune misure di attenuazione nel rispetto dei diritti fondamentali. Nel determinare la rilevanza dei potenziali effetti e impatti negativi, i fornitori dovrebbero considerare la gravità dell'impatto potenziale e la probabilità di tutti questi rischi sistemici. Ad esempio, potrebbero valutare se il potenziale impatto negativo possa incidere su un gran numero di persone, la sua potenziale irreversibilità o la difficoltà nel porvi rimedio e ripristinare la situazione esistente prima dell'impatto potenziale".

68. In particolare, cfr. art. 34, par. 1, lett. b) e c), ove si impone la valutazione del rischio alle grandi piattaforme e motori di ricerca per "eventuali effetti negativi, attuali o prevedibili, per l'esercizio dei diritti fondamentali, in particolare i diritti fondamentali alla dignità umana sancito nell'articolo 1 della Carta, al rispetto della vita privata e familiare sancito nell'articolo 7 della Carta, alla tutela dei dati personali sancito nell'articolo 8 della Carta, alla libertà di espressione e di informazione, inclusi la libertà e il pluralismo dei media, sanciti nell'articolo 11 della Carta, e alla non discriminazione sancito nell'articolo 21 della Carta, al rispetto dei diritti del minore sancito nell'articolo 24 della Carta, così come all'elevata tutela dei consumatori, sancito nell'articolo 38 della Carta" e "eventuali effetti negativi, attuali o prevedibili, sul dibattito civico e sui processi elettorali, nonché sulla sicurezza pubblica".

Il *Media Freedom Act*⁶⁹ è l'atto normativo che più direttamente impatta il regime dei servizi media, con specifica finalizzazione alla tutela del pluralismo: di particolare rilievo l'art. 18 del Regolamento che introduce una specifica e dettagliata disciplina sui contenuti di fornitori di servizi di media su piattaforme online di dimensioni molto grandi.

Tutte le disposizioni normative sin qui citate si basano sull'art. 114 TFUE⁷⁰, cioè – come puntualmente, e in parte criticamente, rilevato⁷¹ – sul ravvicinamento delle disposizioni degli Stati membri per il funzionamento del mercato unico. Una base giuridica non particolarmente solida, eppure così intensamente utilizzata per adottare corpi normativi vasti e di grande impatto.

Non così il Regolamento sul targeting politico⁷² che invece si basa anche – come il GDPR – sull'art. 16 TFUE e cioè sulla competenza dell'Ue in tema di disciplina della protezione dei dati personali.

Forse è sufficiente mettere a confronto il contenuto della l. n. 28/00 con quello del Reg. 2024/900 relativo alla *trasparenza e al targeting della pubblicità politica* per comprendere buona parte di quanto sin qui si è inteso affermare in merito all'evoluzione del significato del principio del pluralismo informativo: si disciplina il targeting politico per “tutelare i diritti e le libertà fondamentali sanciti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare il diritto alla vita privata e la protezione dei dati personali” (art. 1, par. 4, lett. b). Come ben si può comprendere il confine fra contenuti sponsorizzati (e quindi pubblicitari) e comunicazione di altra natura, sarà forse uno dei campi di maggior interesse nella applicazione del Regolamento⁷³, e che si presta ad offrire importanti spunti per la determinazione operativa del principio pluralista.

7. Il pluralismo di fronte ai rischi sistemici. Sicurezza cibernetica e IA generativa. Guerra e realtà ibrida

Un tempo sembrava una sottolineatura in parte enfatica o retorica affermare “il valore centrale del pluralismo in un ordinamento democratico” (Corte cost., sent. 826/1988). In realtà, l'affermazione oggi appare tutt'altro che retorica, se si osserva la portata dei cd. “rischi sistemici”: al punto di confluenza fra DSA e Reg. sul targeting politico si collocano dei nuovi Orientamenti della Commissione per i rischi sistemici⁷⁴ per i processi elettorali (ex art. 35, par. 3, DSA).

Si tratta di un documento di indirizzo, rivolto alle piattaforme ed ai motori di ricerca molto grandi, che meriterebbe un approfondimento a sé stante. Ha il grande pregio di mettere a terra l'insieme dei temi che coinvolgono il principio del pluralismo rovesciato, nel contenitore delle Misure specifiche di attenuazione dei rischi per le elezioni (par. 3). D'altra parte, come più volte osservato in questo contributo, è evidente anche in questo caso una certa confusione e commistione di tematiche sotto il grande cielo della disciplina europea del pluralismo e soprattutto sotto la grande pressione di doversi difendere da pericoli che ancora non sono né chiari né pienamente prevedibili.

Quindi – senza nessuna pretesa di completezza – vi sono indicazioni in merito a:

- par. 3.1 “rafforzamento dei processi interni” che implica una attenzione anche per i rischi del contesto territoriale e locale del singolo Stato membro; l'esigenza di valersi di analisi indipendenti (come quella espressamente citata del Media pluralism monitor⁷⁵; l'istituzione di una squadra interna dedicata e identificabile alle singole tornate elettorali; la modifica delle

69. Reg. (UE) 2024/1083 che istituisce un quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno e che modifica la direttiva 2010/13/UE (regolamento europeo sulla libertà dei media).

70. Cfr. LONGO 2025.

71. Cfr. DONATI 2024, p. 243.

72. Reg. (UE) 2024/900 relativo alla trasparenza e al targeting della pubblicità politica.

73. LOBASCIO 2025.

74. Comunicazione della Commissione (C/2024/3014), “Orientamenti della Commissione per i fornitori di piattaforme online di dimensioni molto grandi e di motori di ricerca online di dimensioni molto grandi sull'attenuazione dei rischi sistemici per i processi elettorali a norma dell'articolo 35, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2022/2065”.

75. ... curato dal Center for Media Pluralism and Media Freedom, coordinato attualmente da Elda Brogi, con sede presso l'European University Institut di Firenze, che cura fra l'altro il modello cui si conforma il Monitor e,

- condizioni generali con specifico riferimento alle misure specifiche dedicate al periodo elettorale; adottare misure specifiche in precedenza rispetto al periodo elettorale ed in seguito al medesimo;
- 3.2 Misure di attenuazione dei rischi per i processi elettorali, distinte in misure di attenuazione specifiche (par. 3.2.1⁷⁶), misure di controllo, ricerca e accesso ai dati da parte di terzi (par. 3.2.2), diritti fondamentali (par. 3.2.3);
 - 3.3 Misure di attenuazione legate all'IA generativa⁷⁷.
- Inoltre, oltre alla cooperazione con autorità nazionali, esperti e associazioni, vi sono indicazioni in merito al periodo elettorale (in particolare, sulla gestione di eventuali incidenti⁷⁸ secondo

su tale base, la redazione di rapporti sul pluralismo per ciascuno Stato membro (o candidato tale). Cfr. MPM, *Mapping risks for media pluralism and the safety of journalists across Europe*; per l'Italia: VIGEVANI-MAZZOLENI-CANZIAN-CECILI 2024.

76. Qui vi è un primo elenco di misure, se si osserva bene pressoché tutte volte a tutelare la libertà cognitiva e la libera formazione del pensiero dell'utente: a) Accesso alle informazioni ufficiali sul processo elettorale; b) Iniziative di alfabetizzazione mediatica; c) Misure tese a fornire agli utenti informazioni più contestuali sui contenuti e sugli account con cui interagiscono, in particolare attraverso "i. etichette di verifica dei fatti sui contenuti identificati di disinformazione e manipolazione delle informazioni e ingerenze da parte di attori stranieri, fornite da verificatori di fatti e squadre di verifica dei fatti indipendenti che appartengano a organizzazioni mediatiche indipendenti. La verifica dei fatti dovrebbe estendersi a tutta l'UE e a tutte le lingue dell'Unione, anche rafforzando la cooperazione con i verificatori di fatti locali durante i periodi elettorali, integrando e presentando contenuti di verifica dei fatti relativi alle elezioni e utilizzando meccanismi per contribuire ad accrescere l'impatto sul pubblico. Le etichette di verifica dei fatti dovrebbero essere accessibili e scritte in un linguaggio facilmente comprensibile; ii. esortazioni e suggerimenti che spingano gli utenti a leggere i contenuti e a valutarne l'accuratezza e la fonte prima di condividerli; iii. indicazioni chiare, visibili e non ingannevoli di account ufficiali, nonché di account che forniscano informazioni autorevoli sul processo elettorale, come gli account delle autorità elettorali, compresa la base su cui si fonda tale verifica. I criteri utilizzati per concedere un'etichetta "ufficiale" a un account dovrebbero essere accessibili e illustrati in un linguaggio facilmente comprensibile, per evitare che tali indicazioni conferiscano credibilità ad account che si presentano come account ufficiali, ad esempio delle autorità elettorali; iv. etichettatura chiara, visibile e non ingannevole degli account controllati da Stati membri, paesi terzi ed entità controllate o finanziate da entità a loro volta controllate da paesi terzi; v. strumenti e informazioni tesi ad aiutare gli utenti a valutare l'affidabilità delle fonti di informazione, come i marchi di fiducia per l'integrità della fonte basati su metodologie trasparenti e sviluppati da terzi indipendenti; vi. altri strumenti utilizzabili per valutare la provenienza, la cronologia delle modifiche, l'autenticità o l'accuratezza del contenuto digitale, che aiutano gli utenti a verificare l'autenticità o a identificare la provenienza o l'origine dei contenuti relativi alle elezioni; vii. misure interne efficaci per contrastare l'uso improprio delle procedure e degli strumenti di cui sopra, e in particolare l'abuso del processo di verifica per gli account e i contenuti etichettati"; d) sistemi di raccomandazione; e) pubblicità politica; f) gli influencer; g) Demonetizzazione dei contenuti di disinformazione; e) Integrità dei servizi.
77. Anche queste misure appaiono di grande rilievo: i fornitori di piattaforme online di dimensioni molto grandi e di motori di ricerca online di dimensioni molto grandi devono valutare i rischi sistemici fra cui quelli derivanti dall'utilizzo dell'IA generativa, cui è richiesto l'utilizzo di filigrane elettroniche (watermark), la produzione di informazioni attendibili, la segnalazione di errori e il rinvio alla consultazione di fonti autorevoli, test di red teaming, il monitoraggio continuo, lo sviluppo di pratiche di sicurezza, il rinvio alle fonti delle informazioni su cui si basano gli output.
78. L'incidente è la conseguenza dell'avverarsi di una minaccia: "La disinformazione, la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri costituiscono una grave minaccia per la nostra società. Infatti possono compromettere le istituzioni e i processi democratici (come le elezioni) impedendo ai cittadini di prendere decisioni informate o spingendoli a non votare. Inoltre possono polarizzare le società creando conflitti fra le comunità". Cfr. Commissione europea, *Comunicazione strategica e lotta alla manipolazione delle informazioni*

il metodo del “seguire il sole”, cfr. par. n. 57) e al periodo post-elettorale (attraverso appositi riesami dell'esperienza maturata).

I temi della gestione degli incidenti in periodo elettorale e delle misure di attenuazione legate all'IA generativa, ci introducono agli ultimi due aspetti coinvolti nell'assetto attuale del principio del pluralismo⁷⁹.

Ovvero i nessi fra principio del pluralismo e sicurezza cibernetica⁸⁰, da un lato, e gli aspetti connessi con l'avvento della realtà ibrida (IA⁸¹ e contenuti sintetici): si tratta di nuovi volti della disinformazione, di un nuovo assetto della realtà e della guerra (ibride⁸²). Questi due temi coinvolgono specificamente l'assetto democratico-costituzionale dello Stato, o se si preferisce costituiscono rischi specifici – e vulnerabilità proprie – degli ordinamenti democratici, a differenza di altre forme di Stato, segnatamente di quelle autoritarie o a tendenza autoritaria, e la tutela del principio del pluralismo rappresenta davvero un rimedio giuridicamente apprezzabile e genuinamente liberaldemocratico per affrontare questi pericoli concreti.

Non è possibile ripercorrere qui come il profilo della sicurezza cibernetica rappresenti ormai un aspetto centrale della sicurezza (anche strettamente militare) dello Stato⁸³, ma ormai l'esperienza oltre a numerosi atti giuridici di varia natura ed

alla stessa strategia della NATO⁸⁴, documentano che la disinformazione è «un'arma» e che è stata utilizzata per indirizzare, destabilizzare, distruggere le realtà, anche ordinamentali, che sono prese di mira. Questa arma si avvale di software e di bot, di account fittizi, di deep-fake, della dinamica comunicativa, immersiva e informativa dei social, della rapida polarizzazione e dell'emotività eccessiva indotta dalla connessione ininterrotta e ossessiva, insomma di tutto l'armamentario che la comunicazione e l'informazione digitale mette a disposizione di agenti malevoli.

L'avvento dell'intelligenza artificiale generativa – che produce essenzialmente contenuti sintetici⁸⁵ – è davvero un fattore che deve destare nelle persone mediamente avvedute una grande preoccupazione, come peraltro ha già profondamente preoccupato un legislatore normalmente riottoso ad introdurre discipline che potrebbero ostacolare la supremazia tecnologica come quello statunitense⁸⁶: si tratta infatti di contenuti prodotti e messi in circolazione nello spazio digitale senza che, attualmente, gli esseri umani possano distinguerli dai contenuti non sintetici – cioè dai contenuti aventi una origine effettivamente umana.

Ciò significa che il famoso *market place of ideas* attualmente può essere simulato, influenzato, indirizzato, manomesso, attraverso l'immissione di contenuti (invisibilmente) sintetici.

e alle ingerenze da parte di attori stranieri e più specificamente European Commission, *2nd EEAS Report on Foreign Information Manipulation and Interference Threats A Framework for Networked Defence*, January 2024.

79. Cfr. POLLICINO–DUNN 2024, p. IV ss.

80. LONGO 2024, p. 203 ss.; DI CORINTO 2023.

81. Reg. (UE) 2024/1689 che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale e modifica i regolamenti (CE) n. 300/2008, (UE) n. 167/2013, (UE) n. 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 e (UE) 2019/2144 e le direttive 2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828 (regolamento sull'intelligenza artificiale).

82. Si veda su questo aspetto COSSIRI 2023, p. 77 ss.; SPAZIANI 2024.

83. Ma v. MARTINO 2018, p. 61 ss.

84. Cfr. SPAZIANI 2024, spec. p. 519 ss.

85. Si tratta di contenuti originali, autentici, prodotti in tutto o in parte significativa dall'IA generativa, ma non di origine umana. Cfr. sul tema, nella prospettiva di una nuova vulnerabilità della democrazia, CALZOLAIO 2023-B, p. 14 ss., spec. p. 24 ss.

86. U.S. Executive Order 14110, October 30, 2023, *Safe, Secure, and Trustworthy Development and Use of Artificial Intelligence*. Il 20 gennaio 2025 il Presidente Trump ha revocato – con apposito *executive order* – numerosi provvedimenti del precedente Presidente Biden, fra cui proprio il n. 14410/2023. Ha peraltro adottato, successivamente (23 gennaio 2025), un apposito *executive order* denominato *Removing barriers to american leadership in artificial intelligence*, rivolto a porre una nuova disciplina in materia, orientata alla deregolazione e alla attrazione di investimenti per garantire e ampliare la supremazia degli USA in materia.

È bene aver presente che i contenuti sintetici sono utili, sotto molteplici profili (fra cui l'addestramento di sistemi di IA attraverso dati, appunto, sintetici), e inoltre sono qui per restare: la nostra realtà, segnatamente quel vecchio concetto di sistema dell'informazione, è già radicalmente ibridato da contenuti sintetici, cioè da contenuti dall'apparente origine umana e non distinguibili dai contenuti di origine umana, ma non umani (che superano facilmente il test di Turing⁸⁷). La nostra è una realtà ibrida, in cui quindi la dimensione cibernetica della sicurezza, la nozione di disinformazione e la nozione di guerra ibrida sono concetti e dinamiche strutturali.

Questi profili sono il campo d'azione e di sviluppo per il "nostro" principio del pluralismo rovesciato, che implicano l'invenzione di nuove dimensioni regolatorie che ne tengano conto specificamente⁸⁸ e di aver chiaro che l'obiettivo finale, in un ordinamento democratico-costituzionale, è tutelare la libertà individuale di formazione del pensiero nel contesto ibrido.

In questo ambito, il pluralismo rovesciato avrà facilmente bisogno di svilupparsi per il tramite della tecnologia e di strumenti di intelligenza artificiale che tutelino la cd. *diversity by design* e *by default*.

8. Overload normativo e overload istituzionale. Elogio del costituzionalismo e contro la burocrazia dell'informazione

Si afferma comunemente che il PPI è messo a rischio dagli *Over the Top*, dalle piattaforme e dai motori di ricerca di dimensioni molto grandi di cui al DSA, che poi sono essenzialmente le

arcinote grandi aziende americane della tecnologia digitale⁸⁹.

Si condivide la preoccupazione, ma con una osservazione che mi è capitato – studiando – di dover fare e che mi fa sottolineare un aspetto sostanziale controtendenza⁹⁰.

L'Unione europea ha adottato e sta adottando in materia digitale un numero davvero significativo di norme e in un lasso temporale davvero ridotto. È una osservazione che circola – peraltro carica di una molteplicità di implicazioni⁹¹.

Leggendo le numerose discipline europee in materia, alcune delle quali abbiamo passato in rassegna, si può osservare una costante: una concentrazione inedita di potere di programmazione e di indirizzo, di spesa, di verifica e di controllo anche (e soprattutto) tecnico, oltretutto di normazione tecnica e attuativa, in capo ad un unico soggetto. La Commissione europea.

Non si può approfondire il tema qui: ma parafrasando Sabino Cassese⁹², si può osservare che le Big Tech passano (con l'evolversi del mercato), mentre l'assetto dei poteri pubblici resta e, in questo caso, può non essere un fattore positivo per il pluralismo informativo e per la libertà di espressione in genere.

Come si è osservato, all'*overload informativo* l'Unione europea ha reagito con un frenetico *overload normativo*⁹³, da cui a guardar bene emerge un *overload istituzionale* (di potere della Commissione europea).

Il principio del pluralismo – nella sua dimensione più genuinamente tradizionale – ci insegna che, storicamente, la libertà di espressione si è affermata in primo luogo nei confronti dei poteri pubblici, di cui non ama e non accetta la

87. TURING 1950, pp. 433-460.

88. ... ad es.: la difesa del perimetro cibernetico dello Stato è rivolta, e deve esserlo anche normativamente, non solo a resistere ed a respingere gli attacchi informatici che si sviluppano per il tramite della disinformazione, ma proprio a promuovere il principio del pluralismo, in forza del quale tutte le opinioni (reali) hanno diritto di essere rappresentate e nessuna ha diritto ad essere sopra o sottorappresentata artificialmente.

89. Sul tema, acutamente, NIRO 2023, p. 255 ss.

90. Cfr. CALZOLAIO 2024, p. 83 ss., e più di recente, CALZOLAIO 2025, p. 139 ss.

91. ... prima fra tutte che questa mole di norme europee appare una forma di reazione impulsiva più rivolta a rassicurare di fronte al timore di qualsiasi rischio, che ad affrontarli in modo appropriato ed ordinato.

92. CASSESE 2002, p. 1341.

93. ... che sembra non trovare alcun momento di autoriflessione in merito ai benefici di continui e massivi interventi normativi, rispetto – talvolta – ai benefici di interventi normativi limitati o di nessun intervento normativo.

pervasività e l'onnipresenza in tutti gli ambiti della vita sociale, che deve essere libera anche dall'influenza del governo (nazionale o europeo): “la libertà di pensiero nasce e si consolida, non a caso, proprio come libertà fondamentale del singolo “contro” il potere pubblico; e questa impostazione, che circonda di cautele l'intervento pubblico nel mercato dell'informazione ed è ostile a ogni forma di controllo pubblico sulla qualità e la direzione dei flussi informativi, è quella ancora oggi scolpita nelle costituzioni delle democrazie liberali, fra cui certamente anche quella italiana. E già questo dovrebbe portare a guardare con sospetto le più recenti tendenze che oggi vorrebbero restituire un qualche ruolo alla mano pubblica nella selezione dei contenuti informativi”⁹⁴.

Anche questo è un punto di lavoro da non sottovalutare: la dimensione del principio del pluralismo negli ordinamenti democratici europei di fronte al sorgere di grandi apparati burocratici pubblici, spesso sotto il controllo diretto dell'esecutivo nazionale o europeo⁹⁵, sorti per contrastare l'effettivo potere dei grandi OTT.

Per dirla ancora con Vigevani: “ciò che desta maggiore preoccupazione non è la privatizzazione del controllo sui contenuti tout court, quanto il sistema di controllo sui c.d. “poteri privati” escogitato dai poteri pubblici”⁹⁶.

9. Vulnerabilità e vivacità dell'ordinamento costituzionale della politicITÀ e dell'informazione (Corte cost. sent. n. 44/2025)

Nei momenti di evoluzione e rivoluzione tecnologica non è possibile fermare il vagone del treno, scendere, e osservare quel che succede. In realtà, non è mai possibile.

Pertanto, dopo aver cercato di descrivere il più accuratamente possibile la nuova sfida del (vecchio) PPI, si può solo concludere osservando che quanto descritto rappresenta un quadro di nuove vulnerabilità dell'ordinamento costituzionale.

Il principio del pluralismo – l'affronto del tema – aiuta ad osservare che quel che è in discussione, in questa fase, è proprio la dimensione politica, ultra-individuale, delle società contemporanee⁹⁷.

Vi sono nessi, pertanto, fra vulnerabilità delle democrazie e tutela del pluralismo, così come fra esigenze pluraliste e dimensione politica della società. Gli ordinamenti costituzionali liberaldemocratici contemporanei si confermano come ordinamenti in cui la principale vulnerabilità risiede nell'incapacità di mantenere e rinvigorire una effettiva e vivace dimensione della politicITÀ dell'essere umano, che invece era familiare agli estensori, ed ai commentatori, della Costituzione italiana e segnatamente presente nell'art. 2 della stessa⁹⁸. Il pluralismo rovesciato non ribalta l'ordine costituzionale, anzi lo invoca così come tradizionalmente ci è stato consegnato. Appare anzi utile a scoprire di nuovo (ri-scoprire) la novità impressa nella

94. VIGEVAANI 2025, pp. 243-244. Prosegue l'A. affermando che “Non va però al contempo dimenticata la complessità della dinamica storica che si è appena evocata, in cui gli apparati burocratici censori (che certamente ci appaiono, visti oggi, odiosi) rispondevano anche a esigenze emerse dalle stesse società su cui insistevano, per assicurare le condizioni minime della convivenza pacifica all'interno di comunità in cui la coesione religiosa (e quindi anche di pensiero) era un requisito irrinunciabile. Né può essere trascurato il fatto che i sistemi di controllo istituiti per motivi religiosi e gestiti dalle autorità ecclesiastiche si siano anche rivelati utili strumenti di governo sociale pure nella prospettiva dei detentori del potere politico. Con ciò non si vuole certo celebrare l'affermazione della censura nell'Europa moderna, ma ricordare come essa si sia sviluppata nel momento in cui un'evoluzione tecnologica dirompente si è verificata in un contesto non attrezzato a gestirne tutte le conseguenze; e che dunque non è nemmeno nuovo il fenomeno per cui la richiesta di forme di controllo anche preventivo vengono da settori della società, e con le migliori intenzioni, magari accompagnate da una certa sfiducia sulla capacità delle masse di reggere con serenità l'urto di nuovi mezzi di comunicazione”.

95. Cfr. CALZOLAIO 2024, p. 83 ss.

96. *Ivi*, p. 256.

97. GIACOMINI-BURIANI 2022; GIACOMINI 2018.

98. Cfr. BARBERA 1975.

tradizione costituzionale italiana e a riaccendere la consapevolezza di poter affrontare la società digitale con i principi ivi impressi e sviluppati.

E non a caso – proprio mentre si licenzia questo contributo – soccorre all’interprete l’indirizzo della Corte costituzionale italiana che sembra avvedersi dell’esistenza del principio del pluralismo rovesciato e apre i classici istituti del costituzionalismo italiano alle sfide della società digitale.

Nella sent. n. 44/2025⁹⁹ – che sicuramente merita più attenta analisi – afferma che “l’«ecosistema» dell’informazione è radicalmente mutato, risultando ora caratterizzato, a qualsiasi livello (locale, nazionale e globale), sia dall’eliminazione delle barriere di ordine tecnico alla moltiplicazione dei produttori e distributori di informazione sia dalla diminuzione dei costi economici inerenti a tali attività. Soprattutto, per l’intero ecosistema vale il rilievo che la quantità di informazioni e di differenti punti di vista disponibili si è accresciuta enormemente grazie ad internet, che ha assunto un ruolo centrale, come analiticamente illustrato nel diciannovesimo Rapporto sulla comunicazione («Il vero e il falso») del Centro studi investimenti sociali (CENSIS), dell’11 marzo 2024”.

Osserva poi – in modo davvero innovativo rispetto alla configurazione del PPI – che “le trasformazioni sinteticamente richiamate plasmano l’attuale significato del pluralismo dell’informazione, a qualsiasi livello, e, conseguentemente, la declinazione delle concrete modalità della sua tutela, che sono sempre state, nella giurisprudenza di questa Corte, raccordate allo specifico contesto in cui l’informazione si situava. La ricordata ricchezza di informazioni e di punti di vista alternativi, anche di quelli particolarmente eterodossi rispetto alle idee maggioritarie e critici nei confronti dell’establishment, cui ha accesso l’utente, grazie

a Internet, si accompagna a una crisi di *qualità dell’informazione* [nostro il corsivo]. È noto, infatti, che, soprattutto in assenza dei controlli editoriali che caratterizzano l’operato dei media tradizionali, sulla rete si diffondono informazioni false, discorsi d’odio, affermazioni non verificate e opinioni polarizzate. In definitiva, l’attuale sfida dell’informazione non riguarda tanto la ulteriore moltiplicazione delle già numerose voci che si fanno sentire nella sfera pubblica, quanto la salvaguardia della qualità dell’informazione medesima. Tale esigenza appare tanto più pregnante ove si consideri che il pluralismo dell’informazione – tutelato dall’art. 21 Cost., dall’art. 11 CDFUE e dall’art. 10 CEDU – 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. Affinché sia tutelato questo diritto, in un ambiente in cui sono prodotte e distribuite quantità enormi di informazioni, che espongono il cittadino a un vero e proprio sovraccarico mediatico, occorre tutelare e promuovere la qualità della comunicazione.

Quest’ultima, anche e soprattutto nei media tradizionali, di cui in questa sede si discute, può essere assicurata dando risalto alla funzione dei giornalisti operanti entro strutture dotate di una consistenza organizzativa e tecnologica tale da permettere il vaglio critico delle notizie, le inchieste e le analisi”.

Siamo ufficialmente entrati nell’era del principio del pluralismo rovesciato. E il nostro ordinamento costituzionale mostra la vivacità necessaria per affrontarla.

Riferimenti bibliografici

AGCOM (2023), *Segnalazione al Governo ai sensi dell’articolo 1, comma 6, lettera c), n. 1 della legge 31 luglio 1997, n. 249 per la revisione della normativa in materia di comunicazione politica e di accesso ai mezzi di informazione*, 28 luglio 2023

M.R. ALLEGRI (2020), *Oltre la par condicio. Comunicazione politico-elettorale nei social media, fra diritto e autodisciplina*, Franco Angeli, 2020

99. ... su cui PAOLANTI 2025.

- E. APA (2021), *Sic et non: nel caso Vivendi la Corte di giustizia censura le incongruenze della disciplina italiana a tutela del pluralismo dell'informazione*, in "Medialaws", 2021, n. 1
- A. BARBERA (1975), *Articolo 2 Cost.*, in G. Branca (a cura di), "Commentario della Costituzione. Artt. 1-12. Principi fondamentali", Zanichelli, 1975
- F. BATTAGLIA (a cura di) (1962), *Antologia degli scritti politici di John Locke*, il Mulino, 1962
- D. BAWDEN, L. ROBINSON (2020), *Information Overload: An Overview*, in *Oxford Encyclopedia of Political Decision Making*, Oxford University Press, 2020
- F. BIONDI DAL MONTE (2018), *Esiste ancora la "par condicio"? Contenuto e limiti della legge n. 28/2000*, in "Osservatorio costituzionale", 2018, n. 1
- N. BOBBIO (2004), voce *Pluralismo*, in N. Bobbio, N. Matteucci, G. Pasquino "Il dizionario di politica", UTET, 2004
- R. BORRELLO (2019), *Due profili di riflessione sulla disciplina della comunicazione politica*, in M. Manetti, R. Borrello (a cura di), "Il diritto dell'informazione. Temi e problemi", Mucchi editore, 2019
- R. BORRELLO (2017), *Alcune riflessioni preliminari (e provvisorie) sui rapporti tra i motori di ricerca ed il pluralismo informativo*, in "Medialaws", 2017, n. 1
- C. CALVIERI (a cura di) (2025), *La riforma della par condicio. Pluralismo sui nuovi media. Le garanzie per il cittadino. Atti di Convegno - Perugia, 15 dicembre 2023*, Giappichelli, 2025
- S. CALZOLAIO (2025), *Autorità, governo, attuazione dell'AI Act*, in F. Pizzetti, S. Calzolaio, A. Iannuzzi, E. Longo, M. Orofino, "La regolazione europea dell'intelligenza artificiale nella società digitale", Giappichelli, 2025
- S. CALZOLAIO (2025-A), *Il pluralismo rovesciato. Pluralismo e par condicio al tempo dell'infosfera*, in C. Calvieri (a cura di), "La riforma della par condicio. Pluralismo sui nuovi media. Le garanzie per il cittadino. Atti di Convegno - Perugia, 15 dicembre 2023", Giappichelli, 2025
- S. CALZOLAIO (2024), *Autorità indipendenti e di governo della società digitale*, F. Pizzetti, S. Calzolaio, A. Iannuzzi, E. Longo, M. Orofino, "La regolazione europea della società digitale", Giappichelli, 2024
- S. CALZOLAIO (2023), *Isolamento e relazioni sociali. Il Connection-in-All-Policies approach, Nota a: U.S. Surgeon General (2023), Our Epidemic of Loneliness and Isolation: The U.S. Surgeon General's Advisory on the Healing Effects of Social Connection and Community, 2023*, in "Rivista italiana di informatica e diritto", 2023, n. 2
- S. CALZOLAIO (2023-A), *Social media e minori. Il Safety-first approach, Nota a: U.S. Surgeon General, Social Media and Youth Mental Health. The U.S. Surgeon General's Advisory, 2023*, in "Rivista italiana di informatica e diritto", 2023, n. 2
- S. CALZOLAIO (2023-B), *Vulnerabilità della società digitale e ordinamento costituzionale dei dati*, in "Rivista italiana di informatica e diritto", 2023, n. 2
- S. CALZOLAIO (2018), *Recensione a: "Neil Richards, Intellectual privacy. Rethinking civil liberties in the digital age, Oxford University Press, 2015"*, in "Giornale di storia costituzionale", 2018, n. 36
- S. CALZOLAIO (2017), voce *Protezione dei dati personali*, in "Digesto delle discipline pubblicistiche", UTET, 2017
- S. CALZOLAIO (2008), *Il sistema dell'informazione tra Unione europea e legislazione interna*, in "forumcostituzionale.it", 4 maggio 2008
- B. CARAVITA DI TORITTO (2023), *Social network, formazione del consenso, istituzioni politiche: quale regolamentazione possibile?*, in A. Poggi, F. Fabrizzi, F. Savastano (a cura di), "Social Network, formazione

- del consenso, intelligenza artificiale. Itinerario di un percorso di ricerca di Beniamino Caravita”, Sapienza Università Editrice, 2023
- P. CARETTI, A. CARDONE (2024), *Il diritto dell'informazione e della comunicazione nell'era dell'intelligenza artificiale*, il Mulino, 2024
- C. CARUSO (2013), *La libertà di espressione in azione. Contributo a una teoria costituzionale del discorso pubblico*, Bononia University Press, 2013
- S. CASSESE (2002), *Il nuovo regime dei dirigenti pubblici italiani: una modificazione costituzionale*, in “Giornale di diritto amministrativo”, 2002, n. 12
- CENSIS (2023), *Il vero e il falso*, 19° Rapporto sulla comunicazione, 2023
- A. COLLINS (1713/2019), *Discorso sul libero pensiero*, Liberilibri, 2019
- A. COSSIRI (2023), *Le campagne di disinformazione nell'arsenale di guerra: strumenti giuridici per contrastare la minaccia alla prova del bilanciamento*, in “Rivista italiana di informatica e diritto”, 2023, n. 2
- M. CUNIBERTI (2017), *Il contrasto alla disinformazione in rete tra logiche del mercato e (vecchie e nuove) velleità di controllo*, in “Medialaws”, 2017, n. 1
- A. DI CORINTO (2023), *Netwar, come cambia l'hacktivismo nella guerra cibernetica*, in “Rivista italiana di informatica e diritto”, 2023, n. 2
- G. DI COSIMO (a cura di) (2023), *Processi democratici e tecnologie digitali*, Giappichelli, 2023
- F. DONATI (2024), *Antitrust, pluralismo e regolazione delle piattaforme dopo il Digital service Act e il Media Freedom Act*, in “Lo Stato”, 2024, n. 22
- F. DONATI (2019), *Internet e campagne elettorali*, in “federalismi.it”, 2019, n. 16
- F. DONATI (2018), *L'art. 21 della Costituzione settanta anni dopo*, in “Rivista di diritto dei media”, 2018, n. 1
- L. FLORIDI (2014), *The fourth revolution: How the infosphere is reshaping human reality*, Oxford University Press, 2014
- G. GARDINI (2021), *Le regole dell'informazione. Verso la Gigabit Society*, Giappichelli, 2021
- G. GARDINI (2015), *RAI e servizio pubblico radiotelevisivo: la “cultura italiana” in bilico tra unità, pluralismo e mercato*, in “Munus”, 2015, n. 2
- G. GIACOMINI (2018), *Potere digitale. Come Internet sta cambiando la sfera pubblica e la democrazia*, Meltemi, 2018
- G. GIACOMINI, A. BURIANI (2022), *Il governo delle piattaforme. I media digitali visti dagli italiani*, Meltemi, 2022
- O. GRANDINETTI (2022), *La tutela del pluralismo nel nuovo Testo unico dei media audiovisivi*, in “Medialaws”, 2022, n. 2
- O. GRANDINETTI (2019), *La par condicio nei programmi di informazione: alcuni sviluppi recenti*, in M. Manetti, R. Borrello (a cura di), “Il diritto dell'informazione. Temi e problemi”, Mucchi editore, 2019
- O. GRANDINETTI (2002), *“Par condicio”, pluralismo e sistema televisivo, tra conferme e novità giurisprudenziali, in un quadro comunitario tecnologico in evoluzione*, in “Giurisprudenza costituzionale”, 2002, n. 3
- Y.N. HARARI (2016), *Homo Deus: A Brief History of Tomorrow*, HarperCollins, 2016
- A. ITALIA (2024), *La televisione nella società connessa*, in “Note e commenti – Tante verità”, 2024, n. 796

- C. LOBASCIO (2025), *Micro-targeting politico e protezione dei dati personali. Il Regolamento (UE) 2024/900*, in “Rivista italiana di informatica e diritto”, 2025, n. 1
- E. LONGO (2025), *Grounding media freedom in the EU: The legal basis of the EMFA*, in “Rivista italiana di informatica e diritto”, 2025, n. 1
- E. LONGO (2024), *La disciplina della cybersicurezza nell'Unione europea e in Italia*, in F. Pizzetti, S. Calzolaio, A. Iannuzzi, E. Longo, M. Orofino, “La regolazione europea della società digitale”, Giappichelli, 2024
- M. LUCIANI (2023), *La Costituzione e il pluralismo*, in P. Cappellini, G. Cazzetta (a cura di), “Pluralismo giuridico. Itinerari contemporanei. Firenze 20-21 ottobre 2022”, Giuffrè, 2023
- M. MANETTI (2012), *Pluralismo dell'informazione e libertà di scelta*, in “Rivista AIC”, 2012, n. 1
- L. MARTINO (2018), *La quinta dimensione della conflittualità. L'ascesa del cyberspazio e i suoi effetti sulla politica internazionale*, in “il Mulino”, 2018, n. 1
- A. MARTUSCIELLO (2019), *Le iniziative AGCOM in materia di pluralismo e di correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali*, in M. Manetti, R. Borrello (a cura di), “Il diritto dell'informazione. Temi e problemi”, Mucchi editore, 2019
- N. MATTEUCCI (2001), *Pluralismo*, in “il Mulino”, 2001, n. 3
- F. MEOLA (2020), *Tecnologie digitali e neuro-marketing elettorale. A proposito di una possibile regolamentazione delle nuove forme di propaganda politica*, in “Costituzionalismo.it”, 2020, n. 1
- R. MONTALDO (2020), *La tutela del pluralismo informativo nelle piattaforme online*, in “Rivista di diritto dei media”, 2020, n. 1
- A. NAPOLITANO (2020), *L'evoluzione del sostegno economico alla stampa tra tutela del pluralismo informativo ed esigenze di razionalizzazione della spesa*, in “federalismi.it”, 2020, n. 30
- R. NIRO (2023), *Piattaforme digitali e libertà di espressione fra auto-regolamentazione e co-regolazione: note ricostruttive*, in G. Di Cosimo (a cura di), “Processi democratici e tecnologie digitali”, Giappichelli, 2023
- G. ORIGGI (2018), *La democrazia può sopravvivere a Facebook? Egualitarismo epistemico, vulnerabilità cognitiva e nuove tecnologie*, in “Ragion Pratica”, 2018
- M. OROFINO (2024), *Il Digital service act tra continuità (solo apparente) ed innovazione*, in F. Pizzetti, S. Calzolaio, A. Iannuzzi, E. Longo, M. Orofino, “La regolazione europea della società digitale”, Giappichelli, 2024
- M. OROFINO (2020), *SIC... transit gloria mundi. La Corte di giustizia dichiara le soglie asimmetriche del sistema integrato delle comunicazioni incompatibili con la libertà di stabilimento*, in “Osservatorio costituzionale”, 2020, n. 6
- A. PACE, M. MANETTI (2006), *La libertà di manifestazione del proprio pensiero*, in G. Branca, A. Pizzorusso (a cura di), “Commentario della Costituzione”, Zanichelli, 2006
- V. PAMPANIN (2019), *Strumenti di regolazione a garanzia del mercato pluralistico dell'informazione online*, in G. Avanzini, G. Matucci, L. Musselli (a cura di), “Informazione e media nell'era digitale”, Giuffrè, 2019
- M. PAOLANTI (2025), *La sentenza n. 44/2025 della Corte costituzionale: implicazioni per il pluralismo informativo e il diritto alla concorrenza*, in “Consulta Online”, 2025, n. 2
- G. PAVANI (2016), *La governance dei sistemi radiotelevisivi pubblici: una questione culturale*, in “federalismi.it”, 2016, n. 1

- G. PAVANI (2012), *Radiotelevisioni. Profili storici e comparati*, Filo diritto, 2012
- G. PITRUZZELLA (2017), *La libertà di informazione nell'era di Internet*, in "Medialaws", 2018, n. 1
- O. POLLICINO, P. DUNN (2024), *Disinformazione e intelligenza artificiale nell'anno delle global elections: rischi (ed opportunità)*, in "federalismi.it", 2024, n. 12
- N. RICHARDS (2015), *Intellectual Privacy. Rethinking civil liberties in the digital age*, Oxford University Press, 2015
- F. ROSA (2025), *L'annullamento delle elezioni presidenziali in Romania e la difficile difesa della democrazia*, in "federalismi.it", 2025, n. 15
- M. RUBECHI (2016), *Il diritto di voto. Profili costituzionali e prospettive evolutive*, Giappichelli, 2016
- V. SALVATORE (1993), *Concorrenza televisiva e diritto comunitario*, CEDAM, 1993
- A. SPAZIANI (2024), *L'attacco cibernetico nell'era della guerra ibrida*, in "DPCE Online", 2024, n. sp1
- C.R. SUNSTEIN (2021), *Liars. Falsehoods and Free Speech in an Age of Deception*, Oxford University Press, 2021
- A.M. TURING (1950), *Computing Machinery and Intelligence*, in "Mind", 1950, n. 49
- G.E. VIGEVANI (2025), *Potere politico e mezzi di comunicazione*, in "Rivista AIC", 2025, n. 2
- G.E. VIGEVANI, M. CAZZANIGA (2024), *Comunicazione politica e Costituzione tra televisione e piattaforme digitali*, in "Medialaws", 2024, n. 1
- G.E. VIGEVANI, G. MAZZOLENI, N. CANZIAN, M. CECILI (2024), *Monitoring media pluralism in the digital era: application of the media pluralism monitor in the European member states and in candidate countries in 2023. Country report: Italy*, EUI, RSC, Research Project Report; Centre for Media Pluralism and Media Freedom (CMPF), 2024
- Y. WANG, M. MCKEE, A. TORBICA, D. STUCKLER (2019), *Systematic literature review on the spread of health-related misinformation on social media*, in "Social Science & Medicine", vol. 240, 2019
- C. WARDLE, H. DERAKHSHAN (2017), *Information Disorder. Toward an interdisciplinary framework for research and policymaking*, Council of Europe report DGI(2017)09, 2017
- R. ZACCARIA, A. VALASTRO, A. ALBANESI (2023), *Diritto dell'informazione e della comunicazione*, CEDAM, 2023