

Oreste Pollicino, Pietro Dunn
Intelligenza artificiale e Democrazia
Bocconi University Press, 2024, pp. 1-226



Adriana Topo

Ordinaria di Diritto del lavoro
Università degli Studi di Padova

ISSN: 3103-4721

DOI:

Copyright © 2025 Adriana Topo
The text is licensed under the Creative Commons BY 4.0 International License <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



La Grande Camera del Tribunale della Corte di Giustizia dell'Unione Europea nel 2022 ha avuto l'occasione¹ di affermare che la libertà di espressione e informazione, garantita dall'art. 11 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (e all'art. 10 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo), è uno dei pilastri di una società democratica. L'interpretazione dell'art. 10 da parte della Corte EDU ha portato all'elaborazione di principi, che il Tribunale della Corte di Giustizia richiama nella sentenza del 2022. La libertà di opinione e di informazione non distinguono a seconda della natura dello scopo perseguito, né a seconda del ruolo

che le persone fisiche o giuridiche svolgono nell'esercizio di tale libertà². Secondo la CEDU, fatta eccezione per quanto disposto dall'art. 10, paragrafo 2, possono essere espresse liberamente non solo le «informazioni» o le «idee» accolte favorevolmente o ritenute inoffensive o indifferenti. È infatti tutelato anche il diritto di esprimere opinioni e diffondere informazioni che «offendono, scioccano o turbano». L'ampiezza della libertà d'informazione permette di rispettare le esigenze del pluralismo, della tolleranza e dello spirito di apertura senza le quali una «società democratica»³ non può dirsi tale.

Il Tribunale della Corte di Giustizia, pur aderendo alla medesima lettura sull'ampiezza della libertà di opinione e informazione, ha però rigettato il ricorso dell'emittente RT France⁴ con il quale veniva impugnata la decisione assunta dal Consiglio dell'Unione Europea⁵. Tale decisione consisteva nel sospendere l'esercizio del diritto di quest'ultima a trasmettere con qualsiasi mezzo, cioè su cavo, satellite, IP-TV, attraverso fornitori di servizi internet, piattaforme di condivisione di video su internet o applicazioni, nuove o

¹ T. giust., Grande Sezione, 27.07.2022, T-125/22, *RT France c. Consiglio dell'Unione*. La sentenza non è andata priva di critiche. Cfr. Paolucci, 2022.

² C. edu, *Öztürk c. Turchia*, 28.09.1999, n. 7819/03, § 49.

³ C. edu, *Handyside c. Regno Unito*, 07.12.1976, n. 5493/72, § 49; v., altresì, C. edu, *NIT S.R.L. c. Repubblica di Moldova*, 05.04.2022, n. 28470/12, § 177 e giurisprudenza ivi citata.

⁴ Canale Russia Today.

⁵ Decisione (PESC) 2022/351 del 01.03.2022. A seguito della decisione il Consiglio ha assunto il reg. (UE) 2022/350.

preinstallate⁶. La decisione di vietare espressamente «le iniziative continue e concertate di propaganda a sostegno dell'aggressione militare all'Ucraina da parte della Federazione russa» aveva un'efficacia temporanea e veniva dichiarata legittima dal Tribunale in ragione del fatto per cui le trasmissioni di tale emittente, manifestamente sotto lo stabile controllo diretto o indiretto della leadership della Federazione russa, prendevano di mira la società civile dell'Unione e dei paesi limitrofi e avevano trovato una cassa di risonanza in vari organi di informazione, così da rappresentare una minaccia all'ordine pubblico e alla sicurezza dell'Unione.

Il provvedimento del Consiglio, assunto nel corso del conflitto russo-ucraino, era stato infatti eccezionalmente adottato per tutelare la libertà d'informazione degli individui e dei soggetti collettivi presenti nell'Unione Europea, vittime di una prassi di *disinformazione* e *manipolazione* dei fatti volta a giustificare l'aggressione nei confronti dell'Ucraina. In buona sostanza, il Consiglio, vietando temporaneamente la libertà di espressione, garantita dalla Carta dei Diritti fondamentali dell'Unione Europea, agiva per paradossalmente difendere quella stessa libertà: una condizione essenziale in una società pluralista e dunque democratica.

La decisione assunta dal Tribunale della Corte di Giustizia è di grande interesse sotto diversi profili. Richiamarne il contenuto serve a individuare gli elementi di un discorso, che riguarda sostanzialmente l'utilizzo oramai inarrestabile e generalmente diffuso dei siti presenti sul web e operanti quali fonti principali d'informazione, e porta a riflettere sull'applicazione dell'intelligenza artificiale a fini di informazione anche in situazioni meno drammatiche rispetto al contesto in cui va collocata la sentenza del Tribunale: il conflitto Russo-Ucraino e la propaganda bellica.

Il Tribunale della Corte di Giustizia, nel delineare i principi applicabili in materia di libertà di espressione, rinvia, tra l'altro, in modo specifico alle decisioni della Corte EDU, alla cui giurisprudenza si fa, a seguire, riferimento. Per la Corte EDU non tutte le modalità di manifestazione del pensiero si equivalgono per quanto attiene all'impatto che possono produrre sui soggetti interessati, cioè coloro che o sono oggetto delle informazioni o le ricevono. Per quanto attiene in modo specifico alle attività addebitate all'emittente francese silenziata dalla Commissione, il Tribunale nota come l'informazione

⁶ La decisione del Consiglio veniva assunta sulla base degli art. 29 TUE e 215 TUE. L'art. 29 TUE attribuisce al Consiglio di adottare decisioni che definiscono la posizione dell'Unione su questioni particolare di natura geografica o tematica. L'art. 215, par. 2, TFUE attribuisce al Consiglio il potere di adottare «misure restrittive nei confronti di persone fisiche o giuridiche, di gruppi o di entità non statali» nel caso in cui sia stata deliberata, in conformità al capo 2 del Titolo V del TUE, «l'interruzione o la riduzione, totale o parziale, delle relazioni economiche e finanziarie con uno o più paesi terzi».

audiovisiva generi effetti molto più immediati e potenti della carta stampata, dal momento che, attraverso le immagini, può comunicare messaggi che lo scritto non è in grado di trasmettere, entrando «nell'intimità del telespettatore o dell'ascoltatore»⁷. Un'altra sottolineatura del Tribunale evidenzia come, nella società attuale, gli organi di informazione non trasmettono solo notizie ma possono al tempo stesso suggerire come i destinatari dovrebbero valutarle, in un contesto nel quale l'individuo si trova di fronte a un immenso flusso di informazioni che circolano su supporti tradizionali o elettronici che, per di più, coinvolgono un numero di soggetti crescente⁸.

Per quanto attiene ai presupposti del provvedimento di sospensione delle trasmissioni dell'emittente, il Tribunale conferma la legittimità dei fini della Commissione: «proteggere l'ordine pubblico e la sicurezza dell'Unione e [...] preservare l'integrità del dibattito democratico»⁹, dato che le campagne di disinformazione sono «tali da rimettere in discussione i fondamenti delle società democratiche» e sono divenuti «parte integrante dell'arsenale della guerra moderna»¹⁰.

Sul piano teorico, la sentenza del Tribunale della Corte di Giustizia fa parte del dibattito relativo all'impatto della “disinformazione” sulla democrazia, tema divenuto oggetto di interventi della Commissione europea stessa, come il *Digital Service Act*, o di fonti di autodisciplina promosse dalle istituzioni dell'Unione, come il *Code of Practice on Disinformation* del 2018 al quale aderivano numerosi operatori del settore dell'informazione¹¹.

Tra gli esperti, consultati per la redazione del *Code of Practice*, vi è anche Oreste Pollicino. Questi è autore, con Pietro Dunn, di un volume edito da BUP nel 2024, dal titolo *Intelligenza artificiale e democrazia*. Oreste Pollicino è un accademico con un'*expertise* rilevante sul tema oggetto del nostro discorso. Il libro riflette, anche ma non solo, l'esperienza relativa alla redazione del *Code of Practice*, durante la quale Pollicino si è misurato con il difficile compito di individuare regole pratiche per assicurare il rispetto delle libertà di opinione e informazione nel nuovo contesto dell'informazione che transita su Internet e che, in alcuni casi, viene prodotta con l'applicazione dell'intelligenza artificiale. Il volume, che comprende sei capitoli e la prefazione di Luciano Violante, ha il pregio di affrontare con un linguaggio scorrevole e non necessariamente sempre tecnico la questione della compatibilità dei valori dello stato

⁷ Così il T. giust., § 138, che cita Corte EDU, *NIT S.R.L. c. Repubblica di Moldova*, 5.04.2022, n. 28470/12, §§ 181 e 182 e giurisprudenza *ivi* citata.

⁸ T. giust., § 137.

⁹ T. giust., cit., § 193.

¹⁰ T. giust. cit., § 162, in cui vengono richiamati i principi che ispirano l'Unione, in particolare l'art. 3, parr. 1 e 5 del TUE.

¹¹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_22_3665.

di diritto, cioè democrazia, uguaglianza, pluralismo e tutela dei diritti fondamentali della persona, con l'utilizzo dell'intelligenza artificiale in particolare nella diffusione delle informazioni. Nel volume viene innanzitutto tracciato il percorso storico-ideologico con il quale le istituzioni dell'Unione hanno affrontato il fenomeno Internet in relazione alla diffusione di opinioni e informazioni. A cavallo del secolo, l'Unione aveva un atteggiamento liberale e aperto che consentì la nascita e proliferazione di agorà digitali, come ad esempio i social network, o altri siti del web nei quali vengono oramai scambiate principalmente notizie e opinioni. Nel libro si spiega, quindi, il processo regolativo che ha portato a rafforzare la tutela dei dati personali nei confronti dei provider di servizi internet, nonché la progressiva responsabilizzazione dei gestori dei servizi con l'adozione del regolamento *Digital Service Act* (reg. (UE) 2022/2065). Il volume illustra in sintesi il contenuto di due importanti regolamenti che hanno seguito il *Digital Service Act*. Il primo è relativo alla trasparenza, cioè al *targeting* della pubblicità politica: il reg. (UE) 2024/900 che ha lo scopo di evitare l'esclusione di alcune categorie o di soggetti dall'invio di pubblicità a carattere politico, nonché di tutelare le piccole imprese di informazioni operanti nel web che hanno difficoltà a diffondere pubblicità a carattere politico. Il secondo regolamento descritto per sommi capi è l'*European Media Freedom Act* (reg. (UE) 2024/1083) che garantisce all'utente il diritto ad ottenere in modo semplice la personalizzazione dell'offerta dei media, evitando di essere vittima di profilazione. Non mancano ovviamente i riferimenti a GDPR e AI Act che in questa breve recensione non è necessario scrivere.

Uno dei pregi del saggio sta nella definizione di un dizionario fondamentale attraverso il quale comprendere i termini delle problematiche esaminate dagli autori. Ad esempio, nel volume viene chiarito cosa debba intendersi tecnicamente per *disinformazione*. Nel libro si adotta la definizione contenuta nella Comunicazione COM/2020/790 della Commissione del 3 dicembre 2020 al Parlamento europeo, secondo la quale disinformazione è «la diffusione intenzionale di contenuti e informazioni false al fine di trarne un vantaggio o creare nocimento ad altri». Questa formulazione è ritenuta preferibile rispetto alla volgare formula *fake news*, perché nella disinformazione rientrano non solo notizie del tutto false ma anche la mescolanza di notizie più o meno rispondenti al vero, la creazione di reti di account o di *follower* falsi, la fabbricazione o manipolazione di video. Il vantaggio che deriva dalla disinformazione non deve essere necessariamente economico ma può essere politico o ideologico; comprende l'ingerenza nei processi elettorali, e la condotta di chi produce disinformazione non deve essere necessariamente qualificata da un ordinamento di uno stato membro come delitto. Diversa dalla disinformazione è la *misinformazione* per realizzare la quale non è necessaria la volontà dell'agente. Questa situazione rappresenta l'ipotesi più frequente di *disordine*

informazionale e consiste nella diffusione di materiale considerato genuino da chi fa circolare il materiale contenente le informazioni.

Il saggio non trascura poi di analizzare l'effetto di potenziamento che l'intelligenza artificiale produce su questi fenomeni e, partendo dal presupposto che "il mercato delle idee" è un luogo necessario all'individuo per formarsi opinioni libere, tratta delle modalità per contrastare i fenomeni distorsivi dei quali si è avuta già prova in diverse occasioni, come ad esempio nel video relativo alla richiesta, espressa in modo assurdo, da Ocasio-Cortez nel 2023, di cessate il fuoco a Gaza attraverso manipolazione di una sessione *live* su Instagram.

Nel volume, che tratta diffusamente anche dei profili relativi all'impatto discriminatorio dei meccanismi di disinformazione e disinformazione, non si perviene a conclusioni che portino a una possibile soluzione del problema e, soprattutto, istituzioni e attori del mercato del lavoro non sono al centro della riflessione degli autori. Vero è però che pluralismo, democrazia e informazione trasparente sono elementi fondamentali per lo sviluppo delle relazioni sindacali e per il dialogo tra lavoratori e sindacati. Vi è un riferimento al necessario ordinamento democratico degli statuti dei sindacati all'interno del terzo comma dell'articolo 39 della Costituzione: una parte definita da Gino Giugni di "ardua" applicazione ma ritenuta dallo studioso non priva di valore precettivo. Ed è altrettanto vero, come si è già scritto sopra, che la CEDU, nel riconoscere la libertà di espressione, non distingue a seconda della natura o dello scopo perseguito, né a seconda del ruolo che le persone fisiche o giuridiche svolgono nell'esercizio di tale libertà. Non vi può essere pertanto dubbio che i problemi illustrati con tanta chiarezza da Oreste Pollicino nel libro, si presentino nell'ambito dei rapporti sindacali: a maggior ragione nelle situazioni in cui i lavoratori siano «atomi irrelati», come li descriveva Umberto Romagnoli nella relazione all'XI Convegno Aidlass del 1994 riferendosi all'azienda destrutturata.

Si può allora concludere che, per garantire in ogni contesto sociale – e quindi anche nel mercato del lavoro – il rispetto delle libertà di opinione e informazione, messe alla prova dall'irrefrenabile trasformazione del nostro modo di comunicare, debba essere coltivato l'affermarsi di alcune regole. Tali regole, come scrive Pollicino, sono: «incoraggiare l'integrità delle elezioni e la correttezza delle campagne elettorali; adottare misure di trasparenza per le affiliazioni e la pubblicità [sindacale]; proteggere le infrastrutture connesse alle elezioni e garantire la resilienza nei confronti delle minacce informatiche; proteggere le informazioni relative alle relazioni» e, aggiungerei, riconoscere a tutti i lavoratori, su piattaforma o meno, anche il diritto di riunirsi in un'agorà digitale messa a disposizione dal datore di lavoro e, ovviamente, sottratta al suo controllo.

Riferimenti bibliografici

Paolucci F. (2022), *La guerra alla disinformazione nella sentenza T-125/2022 della Corte di Giustizia dell'Unione Europea*, in *DC*, 28.09.2022, disponibile al link (visitato il 05.08.2025) www.diritticomparati.it/la-guerra-alla-disinformazione-nella-sentenza-t-125-2022-della-corte-di-justizia-dellunione-europea/