

Elezioni regionali, Co.Re.Com. e propaganda politico-elettorale online: nodi irrisolti e prospettive future fra il livello regionale, nazionale ed europeo

*Matteo Monti**

1. *Introduzione*

La propaganda *online*, in particolare sui *social network*, ha acquisito un ruolo preponderante nelle campagne elettorali e referendarie nelle democrazie occidentali. Fin dal referendum sulla Brexit e dalla campagna presidenziale statunitense del 2016 si è compresa l'importanza di questi nuovi strumenti, di questa "moderna piazza pubblica"¹ come i *social* sono stati definiti in un *obiter dictum* dalla Corte Suprema statunitense. Nel suo recente *Ein neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit und die deliberative Politik (A New Structural Transformation of the Public Sphere and Deliberative Politics)* Jürgen Habermas parla di un'ascesa di questi nuovi media che avviene all'ombra di uno sfruttamento commerciale della comunicazione in Rete, per il momento poco o per nulla regolamentata². È proprio il dato strutturale della non regolazione del discorso pubblico³ *online* che delinea il quadro generale nel quale inserire le considerazioni più specifiche sulle campagne elettorali sui *social network*. Questa non regolazione, infatti, stona con la pervasiva disciplina in materia

* Max Weber Fellow all'Istituto Universitario Europeo di Firenze

¹ L'espressione «*modern public square*» è stata usata dalla Corte suprema statunitense in *Packingham v. North Carolina*, 582 U.S. (2017). Si veda per un inquadramento della questione delle metafore e del loro portato: O. POLLICINO, A. MORELLI, *Le metafore della rete. linguaggio figurato, judicial frame e tutela dei diritti fondamentali nel cyberspazio: modelli a confronto*, in *Rivista AIC*, 1, 2018.

² J. HABERMAS, *Ein neuer Strukturwandel der Öffentlichkeit und die deliberative Politik*, Berlino, Suhrkamp Verlag, 2022, p. 11: «*Der Aufstieg der neuen Medien vollzieht sich im Schatten einer kommerziellen Verwertung der einstweilen kaum regulierten Netzkommunikation*».

³ Per usare la categoria americana ricomprendente tutte quelle attività espressive correlate alla vita pubblica in un ordinamento liberale, dalla cronaca giornalistica al discorso politico: R.C. POST, *The Constitutional Concept of Public Discourse: Outrageous Opinion, Democratic Deliberation, and Hustler Magazine v. Falwell*, in *Harvard Law Review*, 103, 3, 1990.

di propaganda elettorale pensata dal legislatore italiano per il mondo “analogico”. Sebbene appaia evidente che la propaganda politica non sia limitata al solo momento elettorale – di «democrazia continua»⁴ parlava già Rodotà – è soprattutto in tale momento che la legislazione nazionale in materia di comunicazione politica rafforza la tutela del pluralismo (*par condicio*)⁵, predisponendo un importante complesso di norme a protezione dell’elettore e del voto (dalla disciplina delle spese elettorali al silenzio elettorale). L’applicabilità di questa normativa al mondo digitale appare una questione oggetto di indagine e dibattito.

La dottrina italiana si è difatti interrogata su come “trapiantare” sui *social network* le categorie giuridico-costituzionali della *par condicio*, del silenzio elettorale e degli altri regimi della comunicazione politica⁶ vigenti durante le campagne elettorali. Questi nuovi canali mediatici sono stati più spesso equiparati alla radiotelevisione, per il monopolio/oligopolio di cui godono nel loro segmento di mercato e per la pervasività del messaggio trasmesso, piuttosto che alla stampa. In tal senso, occorre sicuramente tenere conto dell’innovazione introdotta da questi nuovi canali di comunicazione, rispetto ai quali si assiste anche a un importante dibattito sul loro carattere di potere privato⁷, non regolamentato dal punto di vista della comunicazione politica, al contrario di quanto avviene per la radiotelevisione⁸. Nella

⁴ S. RODOTÀ, *Tecnopolitica. La democrazia e le nuove tecnologie della comunicazione*, Roma-Bari, Laterza, 2004, p. 79 ss.

⁵ Tenendo a mente la diversità dei “regimi” di *par condicio*: R. BORRELLO, *Stampa e Par condicio. Riflessioni critiche sulla vigente disciplina*, in *Giur. Cost.*, 2008, p. 2768 ss.; R. BORRELLO, *Par condicio e radiotelevisione*, Torino, Giappichelli, 2007.

⁶ *Ex multis*: M.R. ALLEGRI, *Oltre la par condicio. Comunicazione politico-elettorale nei social media, fra diritto e autodisciplina*, Milano, Franco Angeli, 2020; O. GRANDINETTI, *La par condicio al tempo dei social, tra problemi “vecchi” e “nuovi” ma, per ora, tutti attuali*, in *MediaLaus – Rivista di diritto dei media*, 3, 2019.

⁷ Negli Stati Uniti si veda per tutti: K. KLONICK, *The New Governors: The People, Rules, and Processes Governing Online Speech*, in *Harvard Law Review*, 131, 2018; T. GILLESPIE, *Custodians of the Internet*, Yale University Press, New Haven, 2018. In Italia si veda: G.L. CONTI, *Manifestazione del pensiero attraverso la rete e trasformazione della libertà di espressione: c’è ancora da ballare per strada?*, in *Rivista AIC*, 4, 2018; M. BASSINI, *Fundamental Rights and Private Enforcement in the Digital Age*, in *European Law Journal*, 25, 2, 2019; M. MONTI, *Privatizzazione della censura e Internet platforms: la libertà d’espressione e i nuovi censori dell’agorà digitale*, in *Rivista italiana di informatica e diritto*, 1, 2019.

⁸ G. SIRIANNI, *Par condicio: i complessi rapporti tra potere politico e potere televisivo*, in *Politica del diritto*, 4, 2005.

consapevolezza della complessità di qualsiasi equiparazione con i media della carta stampata o della radiotelevisione, si può rilevare una generale difficoltà da parte dei legislatori nell'applicare le categorie tradizionali del costituzionalismo a questi nuovi soggetti⁹.

In Unione europea la questione della regolazione statale di questi attori mediiali sembra ulteriormente complicata dalla presenza delle legislazioni sugli *Internet Services Providers* (ISPs)¹⁰, che impongono una serie di limiti d'azione agli Stati membri, e dal recente attivismo del legislatore unionale¹¹: in questo quadro sistemico si è assistito a poche legislazioni nazionali¹² impattanti sulla propaganda online durante le campagne elettorali.

Per quanto concerne l'Italia, si può registrare come, salvo qualche iniziativa da parte delle autorità indipendenti, le campagne elettorali *online* siano rimaste fundamentalmente non regolamentate da parte del legislatore nazionale, al contrario, ad esempio, di quanto fatto dal legislatore francese¹³. La regolazione del mondo digitale deve peraltro passare, come accennato, da un attento confronto con l'attività legislativa e di *soft law* europea, recentemente connotata da un certo attivismo, sia mediante il rafforzamento del *Code of Practice on Disinformation*¹⁴, ma anche con la recente emanazione del *Digital Services Act* (DSA)¹⁵.

⁹ Sulle difficoltà del potere giudiziario nell'applicazione delle categorie del costituzionalismo: O. POLLICINO, *Judicial Protection of Fundamental Rights on the Internet*, Oxford, Hart, 2021. Rispetto alla crisi del legislatore si permetta un richiamo a: M. MONTI, *Le categorie del costituzionalismo e le fonti alla prova della propaganda politica online: utente-consumatore o utente-cittadino?*, in *DPCE Online*, 50, 2022.

¹⁰ Sull'impostazione originaria dell'UE: M. BASSINI, *Internet e libertà di espressione*, Roma, Aracne editrice, 2019.

¹¹ Non che questo non sia un *trend* "storico" anche nell'ambito della regolazione dei *mass media* in ambito analogico: P. CARETTI, *L'ordinamento delle comunicazioni tra Comunità europea, Stato e Regione*, in G. MORBIDELLI, F. DONATI (a cura di), *L'evoluzione del sistema delle comunicazioni tra diritto interno e diritto comunitario*, Torino, Giappichelli, 2005.

¹² S. NIKOLITCHEV (a cura di), *Media coverage of elections: the legal framework in Europe*, Strasburgo, European Audiovisual Observatory, 2017.

¹³ *Loi n° 2018-1202 du 22 décembre 2018*.

¹⁴ *Strengthened Code of Practice on Disinformation 2022*, disponibile al sito: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/code-practice-disinformation>.

¹⁵ Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on a Single Market For Digital Services and amending Directive 2000/31/EC (Digital Services Act).

Rispetto a questa cornice, il presente saggio si propone di analizzare la dimensione regionale della questione, guardando alle campagne elettorali *online* in ambito subnazionale e cercando di individuare le attuali norme applicabili e le loro discrasie, oltre che di tracciare alcune possibili linee di sviluppo, *de iure condendo* e *de lege ferenda*, a seguito degli ultimi interventi del legislatore unionale in materia.

Un profilo di interesse della questione della regolazione della propaganda elettorale *online* riguarda infatti le campagne elettorali a livello “regionale” o federato. Se in un’ottica di federalismo sperimentale sono arrivati dagli Stati Uniti importanti tentativi di regolamentare la sfera pubblica a livello subnazionale¹⁶, in Italia la questione risente dell’impronta “diversamente federale” dell’ordinamento e della competenza statale sulla regolazione delle campagne elettorali¹⁷.

L’incidenza dei media digitali ha tuttavia assunto un’importanza sempre maggiore nelle campagne elettorali per le elezioni regionali, come già il caso toscano del 2015 aveva dimostrato¹⁸. Sicuramente l’analisi delle spese e dell’*engagement*¹⁹ degli *account* dei candidati alla presidenza regionale nelle recenti tornate elettorali in Lazio e Lombardia mostra un uso dei *social network* non eclatante, ma ugualmente è possibile notare una certa preponderanza di questi mezzi rispetto ad altri canali tradizionali²⁰: si è

¹⁶ Si pensi alla legislazione californiana sui bot: *California’s 2019 Bolstering Online Transparency Act* (the “CA Bot Act”); oppure alle legislazioni di Florida e Texas sul *deplatforming*: SB 7072 (2021) – Social Media Platforms (Florida); Texas law, H.B. 20 (2021).

¹⁷ La legislazione quadro sulle emittenti televisive locali è di origine statale e gli spazi di azione delle regioni appaiono alquanto limitati: R. ZACCARIA, *Diritto dell’informazione e della comunicazione*, Padova, Cedam, 2007, p. 439 ss. Per una ricognizione più generale dei sistemi decentralizzati europei e delle loro competenze in ambito mediale: M.E. MONAGO, *Le autonomie territoriali ed il settore televisivo in Italia, Germania e Spagna*, in *questa Rivista*, 1, 2009.

¹⁸ M. ANDRETTA, R. BRACCIALE (a cura di), *Social media campaigning: le elezioni regionali in #Toscana2015*, Pisa, Pisa University Press, 2017. Si vedano anche i dati raccolti in relazione alle elezioni locali del 2018: Openpolis, *Elezioni locali e propaganda social*, 14 Giugno 2018, <https://www.openpolis.it/elezioni-locali-e-propaganda-social/>.

¹⁹ DeRev, *Elezioni in Lombardia e Lazio: termometro della comunicazione social*, 2 Febbraio 2023, disponibile al sito: <https://derev.com/2023/02/elezioni-lazio-e-lombardia-e-social/>.

²⁰ Si pensi anche all’uso dei social per screditare gli avversari, come tecnica rilevata da alcune testate giornalistiche: F. CAPECELATRO, *Sponsorizzare post per screditare Majorino: la strategia della destra per vincere le elezioni in Lombardia*, in www.fanpage.it, 4 febbraio 2023, disponibile al sito: <https://www.fanpage.it/>, <https://www.fanpage.it/milano/sponsorizzare-post-per-screditare-majorino-la-strategia-della-destra-per-vincere-le-elezioni-in-lombardia/> (consultato il 12/05/2023).

infatti evidenziato come ormai alcuni mezzi di comunicazione analogici, come i manifesti elettorali, siano stati quasi totalmente soppiantati dalla comunicazione *online*²¹. La comunicazione politica e la propaganda, anche nelle elezioni regionali, prende sempre più spazio nel mondo digitale. Il presente saggio analizza nel secondo paragrafo lo stato dell'arte in materia di propaganda *online*, come sviluppatasi a livello nazionale e regionale, nel più ampio contesto della legislazione sulla comunicazione elettorale. Nel terzo paragrafo, si cercherà invece di esplorare in una prospettiva *de iure condendo* come la disciplina della propaganda elettorale potrebbe evolvere a seguito dell'entrata in vigore del DSA e quale prospettive di valorizzazione del ruolo dei Comitati regionali per le comunicazioni (Co.Re.Com.) potrebbero dischiudersi. Nelle conclusioni si svolgeranno alcune considerazioni finali, rilevando in particolare come, inevitabilmente, il timone sia ancora saldamente nelle mani del legislatore statale che, inserito fra il livello regionale e quello sovranazionale, sarà chiamato alla sfida di trovare soluzioni alle problematiche delle campagne elettorali online.

2. La trasposizione a livello regionale delle disposizioni nazionali in tema di comunicazione elettorale e i limiti della regolazione della propaganda online

Come rilevato nell'introduzione, attualmente manca in Italia una forma di regolazione statale della propaganda *online*. Gli istituti a tutela del processo elettorale, dal silenzio elettorale (l. n. 212/1956, l. n. 10/1985) alla *par condicio* (l. n. 28/2000), risultano attualmente inapplicabili ai principali strumenti della propaganda digitale, *social network in primis*. Vi sono naturalmente numerosi problemi concettuali nell'applicare regole come quelle del silenzio elettorale e della *par condicio* (se non intesa come mero accesso o divieto di *deplatforming*²²) ai *social network*. Si tratta di questioni spinose che hanno sollecitato la dottrina italiana (e

²¹ Redazioni Cronaca e Internet, *Spese elettorali per i social: Lombardia batte Lazio, tutti dimenticano Tik Tok*, in www.avvenire.it, 4 febbraio 2023, disponibile al sito: <https://www.avvenire.it/attualita/pagine/social-campagna-elettorale-regione-lazio-lombardia> (consultato il 12/05/2023).

²² Si tratta di un profilo non ancora peraltro sanato, come la questione dell'esclusione di Casa Pound e Forza Nuova da Facebook dimostra: su cui C. CARUSO, *I custodi di silicio*, in *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo* (www.giurcost.org), 2020, p. 3.

anche il legislatore²³) ma che non hanno trovato puntuali risposte nei recenti interventi dell'UE, data la competenza ancora (quasi) esclusivamente nazionale della regolazione delle campagne elettorali²⁴. Spetta al legislatore statale, nella cornice delle legislazioni europee (direttive e regolamenti), agire per (cercare di) adeguare la disciplina della propaganda elettorale, come sviluppata per il mondo analogico, alle “moderne piazze” digitali. In tale contesto sistemico, il principale attore nazionale che ha tentato di regolamentare le campagne elettorali online è stato, tuttavia, l'AgCom²⁵ (e in maniera minore, il Garante per la protezione dei dati personali²⁶). Questi due attori hanno provato a creare dei tavoli per

²³ Si pensi, fra gli altri, al Ddl “Disciplina della propaganda elettorale mediante le piattaforme digitali” A.C. 2009, presentata il 23 luglio 2019 o ai Ddl anti disinformazione (Ddl “Norme generali in materia di social network e per il contrasto della diffusione su internet di contenuti illeciti e delle fake news”, A.S. n. 3001, presentato in data 14 dicembre 2017; “Disposizioni per prevenire la manipolazione dell'informazione online, garantire la trasparenza sul web e incentivare l'alfabetizzazione mediatica”, A.S. n. 2688, presentato in data 7 febbraio 2017) o a quelli anti anonimato (Ddl “Modifica al decreto legislativo 9 aprile 2003, n. 70, recante attuazione della direttiva 2000/31/CE relativa a taluni aspetti giuridici dei servizi della società dell'informazione nel mercato interno, con particolare riferimento al commercio elettronico, in materia di identificazione dei destinatari dei servizi”, A.S. n. 895, presentato in data 24 ottobre 2018; Ddl “Introduzione del divieto dell'uso anonimo della rete internet e disposizioni in materia di tutela del diritto all'oblio”, A.C. 4692, presentato in data 10 ottobre 2017).

²⁴ Anche le più recenti proposte di armonizzazione dell'Unione Europea in materia, come il *Proposal for a Regulation on the transparency and targeting of political advertising*, evidenziano come le normative europee «*should not affect the substantive content of political advertising nor rules regulating the display of political advertising including so-called silence periods preceding elections or referendums*». Considerando 13, *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the transparency and targeting of political advertising*, COM/2021/731.

²⁵ V. “Linee guida per la parità di accesso alle piattaforme online durante la campagna elettorale per le elezioni politiche 2018” (Tavolo Tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali, delibera AgCom n. 423/17/CONS)103). Si veda anche l'iniziativa AgCom “Impegni assunti dalle società esercenti le piattaforme on line per garantire la parità di accesso dei soggetti politici alle piattaforme digitali durante la campagna elettorale per le elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia – 2019” (15 maggio 2019).

²⁶ Si veda, ad esempio, il *Provvedimento in materia di propaganda elettorale e comunicazione politica - 18 aprile 2019*, Registro dei provvedimenti del Garante per la Protezione dei Dati Personali n. 96 del 18 aprile 2019. La questione della targhetizzazione degli utenti ha, infatti, fin dal caso *Cambridge Analytica* sollecitato studi e analisi su una nuova dimensione della propaganda elettorale, quella della tutela dei dati dei cittadini (G. GARDINI, *Le regole dell'informazione. Verso la Gigabit Society*, Torino, Giappichelli, 2021, p. 90 e ss.). Tale questione verrà solo parzialmente analizzata in questa disamina, anche se, in una prospettiva *de lege ferenda*, si potrebbe valutare, nell'eventuale implementazione del *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the transparency and targeting of political advertising*,

l'autoregolamentazione delle piattaforme, senza avere tuttavia una base legale per applicare forme di regolamentazione dotate di meccanismi di controllo (e sanzione) e senza poter “estendere” le legislazioni del mondo analogico al mondo digitale. Il legislatore statale non ha, invece, intrapreso alcuna iniziativa di regolamentazione della propaganda politico-elettorale online. Quest'inattività del legislatore a livello nazionale ha notevoli ripercussioni sul livello regionale e sul ruolo delle autorità decentrate deputate al controllo delle campagne elettorali a livello locale, ossia i Co.Re.Com. A livello “analogico” e generale, nell'ambito delle competenze dell'AgCom di vigilanza in materia di pubblicazione e diffusione dei sondaggi sui mezzi di comunicazione di massa e di tutela di pluralismo e *par condicio* (come disciplinate dalla l. 249/1997 e dalla l. 28/2000) si è infatti inserita la dimensione “regionale” della vigilanza sulla propaganda politico-elettorale. L'attuale normativa in materia²⁷, derivata dall'art. 1, comma 13 della l. 249/1997, che ha previsto l'istituzione dei Co.Re.Com.²⁸, e rafforzata dalla riforma del 2001 e dall'inserimento fra le materie concorrenti dell'ordinamento della comunicazione, ha delineato invero un sistema teoricamente decentralizzato anche per quanto concerne la vigilanza sulle campagne elettorali regionali²⁹. Ai Co.Re.Com., *a latere* di funzioni proprie, sono state “delegate” funzioni altre tramite convenzioni (fin dalla delibera AgCom 53/1999)³⁰. I Co.Re.Com. (successori dei Comitati regionali per i servizi radiotelevisivi) che abbiano

COM/2021/731, anche una possibile dimensione regionale della tutela del cittadino in relazione alla targhettizzazione politica online.

²⁷ Per una breve panoramica dei regimi precedenti: B. MALAISI, *Co.re.com. e comunicazione politica*, in S. CALZOLAIO, B. MALAISI (a cura di), *Co.re.com. Nuove funzioni e ruolo istituzionale*, Macerata, EUM, 2011.

²⁸ I quali sostituirono i Comitati regionali per i servizi radiotelevisivi (Co.re.rat) a seguito anche dell'istituzione del AgCom. F. LAZZARO, voce *Comitato regionale per le comunicazioni*, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*, Torino, Utet, 2005; D. SINISCALCHI, *I Comitati regionali per le comunicazioni: un nuovo modello di amministrazione?*, in P. COSTANZO, G. DE MINICO, R. ZACCARIA (a cura di), *I “tre codici” della Società dell'informazione*, Torino, Giappichelli, 2006.

²⁹ Secondo parte della dottrina sarebbe anche possibile per le Regioni emanare regole *ad hoc* in materia (G. DE VERGOTTINI, *Studio sulle competenze regionali in materia di ordinamento delle comunicazioni*, in www.corecomlazio.it, p. 17).

³⁰ Si tratta di accordi stipulati con la Conferenza delle Regioni e delle Province Autonome e con la Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province Autonome. A. CARDONE, *Il modello dell'amministrazione comune delle comunicazioni tra omogei-*

sottoscritto tale “delega” (e, negli anni, lo hanno fatto tutti i Co.Re.Com. regionali) hanno acquisito il potere di vigilanza sulla propaganda elettorale a livello regionale³¹, rispetto alla quale agiscono come «organi di decentramento sul territorio di funzioni che mantengono la loro natura unitaria»³². In questo senso è possibile per i Co.Re.Com. nell’ambito e al termine dell’attività istruttoria, proporre all’AgCom sanzioni amministrative a seguito di violazioni delle regole predisposte in materia elettorale, previa indagine e possibilità di risolvere la questione “localmente” qualora vi sia un adeguamento dell’operatore a quanto “sollecitato” dal Co.Re.Com. in fase istruttoria. In questo contesto, fra funzioni proprie e delegate³³, i Co.Re.Com. svolgono il ruolo di vigilanza nelle campagne elettorali regionali per quanto concerne la *par condicio*³⁴, la comunicazione istituzionale e la pubblicazione di sondaggi. In definitiva, a livello regionale esiste un sistema “territoriale” di vigilanza che si integra in quello nazionale, senza sostituirlo, e che dallo stesso dipende sia in relazione ai poteri che alle sanzioni.

A fianco del controllo della normativa in materia elettorale nel mondo offline, si può rilevare che, in analogia con quanto avviene a livello nazionale, i Co.Re.Com. hanno parzialmente esteso le loro funzioni di controllo anche ad alcuni contenuti diffusi sulla Rete. Il loro controllo si estende difatti alle testate locali *online* e interseca già alcune delle attività sui *social network*, segnatamente in relazione ai profili istituzionali degli enti regionali/locali³⁵.

nizzazione della legislazione regionale sulle funzioni proprie, funzioni delegate e garanzie di indipendenza dei Co.re.com., in questa Rivista, 6, 2007.

³¹ R. ROLLI, *I Co.Re.Com. – Tra fallimento del regionalismo e decentramento di nuove funzioni di servizio*, in *Diritto dell’economia*, 1, 2020 p. 653 ss. E. LONGO, *La tutela del diritto all’informazione nell’ordinamento della comunicazione: il caso dei comitati regionali per le comunicazioni*, in M. ANIS (a cura di), *Informazione, potere, libertà*, Torino, Giappichelli, 2005.

³² P. CARETTI, *L’incerta identità dei CORECOM*, in *Le Regioni*, 3, 2010, p. 507.

³³ Su cui M. MACCHIA, *Autorità indipendenti e decentramento amministrativo: storia e prospettive del modello Co.re.com.*, in J. BERCELLI, M. MACCHIA (a cura di), *L’informazione nel divario territoriale. Il ruolo dei pubblici poteri*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2022, p. 102 ss.

³⁴ Nella versione applicabile alle emittenti locali: R. BORRELLO, *Interrogativi sulla disciplina della par condicio in Italia*, in M. MANETTI (a cura di), *Europa e Informazione*, Napoli, ESI, 2004.

³⁵ Le competenze dell’AgCom e, quindi, di riflesso le prerogative delegate ai Co.Re.Com. si estenderebbero anche a quei settori in cui non è esplicitato il riferimento ad uno specifico me-

In tale scenario istituzionale parzialmente decentralizzato, si inserisce dunque il ruolo dei Co.Re.Com. con riguardo alla propaganda *online*: si tratta di un ruolo di vigilanza limitato rispetto a quello dell'AgCom, sia in termini sanzionatori che di sviluppo di *policies*.

In attuazione delle normative nazionali in tema di propaganda elettorale, l'AgCom ha emanato per le elezioni in Lazio e in Lombardia la delibera N. 453/22/CONS³⁶. Al Titolo VI della delibera, intitolato “Piattaforme per la condivisione di video e *social network*”, si prevedono una serie di impegni diretti alle piattaforme di *video sharing* e ai principali *social network*. Nello specifico si dispone, in ottemperanza allo *Strengthened Code of Practice on Disinformation 2022* e ai principi del “Tavolo tecnico per la garanzia del pluralismo e della correttezza dell'informazione sulle piattaforme digitali e sui *social network*”, il «rispetto dei principi di tutela del pluralismo, della libertà di espressione, dell'imparzialità, indipendenza e obiettività dell'informazione nonché [l'impegno] ad adottare misure di contrasto ai fenomeni di disinformazione» (art. 18, co. 1). Sono poi enumerati impegni relativi alla parità di accesso ai “servizi di propaganda” e alla non pubblicazione di sondaggi elettorali nei quindici giorni antecedenti le elezioni³⁷.

Appare dunque evidente il tentativo dell'AgCom di disciplinare in parte il mondo dei *social network*, tutelando perlomeno la parità di accesso alle piattaforme e il divieto di pubblicare sondaggi elettorali. In quest'ambito, rimangono naturalmente aperti enormi interrogativi tecnologici, come la possibilità di ripensare il silenzio elettorale *online* o la *par condicio* ai tempi della non neutralità algoritmica, ma tali fenomeni necessitano di più importanti concettualizzazioni che passino per una legge nazionale che adatti le categorie del costituzionalismo alla nuova “piazza pubblica”. Lo sforzo dell'AgCom sembra invece palesarsi in un più puntuale incentivo di buone pratiche per i *social network* che garantiscano una

dia ma si parla, in generale, di divieto di diffusione (ad es. sondaggi) o comunicazione (es. comunicazione istituzionale). G. GARDINI, *Le regole dell'informazione*, cit., p. 89.

³⁶ AgCom, *Disposizioni di attuazione della disciplina in materia di comunicazione politica e di parità di accesso ai mezzi di informazione relative alle elezioni delle regioni Lazio e Lombardia indette per i giorni 12 e 13 Febbraio 2023*, Delibera n. 453/22/CONS.

³⁷ Art. 18, co. 3 e 4, delibera AgCom n. 453/22/CONS.

parità di accesso, una campagna elettorale priva di disinformazione e il divieto di pubblicazione di sondaggi nel periodo antecedente alle elezioni. Tali stringate disposizioni rimandano all'applicazione di una serie di regole di autoregolazione sviluppate in sede di autorità indipendente e soprattutto in sede europea.

Questa disciplina non ha, tuttavia, la forza di vincolare i *social network*, a causa dell'impossibilità di irrogare sanzioni. Infatti, rispetto alle medesime disposizioni previste per le ultime elezioni nazionali, «[i]l dato che emerge, a campagna esaurita, è che l'effettiva incisività di tali misure è stata pressoché insussistente, come emerge dalle dichiarazioni del Presidente AGCom, (...) il quale, ribadendo che la materia non è, allo stato, oggetto di regolazione legislativa, ha dichiarato che “[n]oi abbiamo scritto ad alcune piattaforme trasmettendo proteste e segnalazioni. Loro ci hanno risposto, e fine dei giochi. Non abbiamo altri strumenti di intervento. L'UE ha prodotto un Codice rafforzato di autoregolamentazione contro la disinformazione. Le principali piattaforme *web*, è vero, lo hanno sottoscritto. Ma alla fine si regolano da sole nella sua applicazione”»³⁸.

In questa prospettiva, la vigilanza sull'osservanza di tali principi risulta ancora più difficilmente implementabile a livello regionale da parte dei Co.Re.Com.

Durante le campagne elettorali regionali i Co.Re.Com. si sono attivati in un'azione di controllo sulle regole nell'ambiente online, segnalando, in particolare, le attività dei siti istituzionali e dei loro *account* sui *social network*³⁹ e predisponendo i meccanismi di vigilanza in relazione alle norme applicabili ai media tradizionali operanti online. Tuttavia, per quanto riguarda invece la propaganda sui *social* si è assistito ai medesimi fenomeni che si verificano anche a livello nazionale, fra cui, ad esempio,

³⁸ R. BORRELO, *La par condicio nella campagna elettorale delle elezioni politiche del 25 settembre 2022: profili generali e alcuni casi specifici*, in *Nomos*, 3, 2022, p. 32.

³⁹ Si pensi alla comunicazione del Presidente del Co.Re.Com. Lazio, che sottolineava come «il divieto di comunicazione istituzionale riguarda infatti anche tutte le forme di comunicazione che avvengono a mezzo social, quali, a mero titolo esemplificativo, ma non esaustivo, Facebook, Instagram, Twitter, Telegram, etc.». Co.Re.Com. Lazio, *Comunicazione Par Condicio EE,LL*, CRL, Registro Ufficiale. 0029321.U.28-12-2022.

la violazione del silenzio elettorale⁴⁰. Nel corso delle campagne elettorali regionali del recente passato i Co.Re.Com. non avevano inoltre mancato di evidenziare, da un lato, l'inadeguatezza della normativa in tema di *par condicio* rispetto alla propaganda *online*⁴¹ e, dall'altro, la difficoltà di bilanciare la *par condicio* con l'attività informativa degli *account* delle istituzioni locali⁴².

Non si può, quindi, che concludere sottolineando come lo strumentario e i poteri dei Co.Re.Com. in relazione al mondo delle piattaforme digitali siano risultati limitati quanto quelli dell'AgCom⁴³. D'altronde già al di là delle elezioni nazionali del settembre 2022, il Presidente dell'AgCom aveva auspicato una riforma della *par condicio* in vista delle elezioni amministrative (regionali) del 2023⁴⁴. Come è noto, tuttavia, il legislatore

⁴⁰ D. LEO, *Tutti i partiti hanno violato il silenzio elettorale*, in pagellapolitica.it, 13 Febbraio 2023, disponibile al sito: <https://pagellapolitica.it/articoli/silenzio-elettorale-regionali-lazio-lombardia>.

⁴¹ Si veda l'articolo dell'allora Presidente del Co.Re.Com. Toscana, E. BROGI, *Par condicio? Obsoleta e inadeguata, non tiene conto di web e social*, in www.intoscana.it, 11 Agosto 2020, disponibile al sito: <https://www.intoscana.it/it/articolo/opinione/brogi-par-condicio-inadeguata-su-web-e-social/> (consultato il 12/05/2023).

⁴² Co.Re.Com. Emilia-Romagna, *Studio inerente l'utilizzo e la gestione delle pagine istituzionali dei siti di social network delle P.P.A.A. e i riflessi sulla tutela della par condicio*, Co.Re.Com. Emilia-Romagna, 2020, disponibile al sito: <https://www.assemblea.emr.it/corecom/news/2020/corecom-ecco-studio-su-utilizzo-pagine-istituzionali-dei-social-delle-pa-e-riflessi-su-par-condicio-1> (consultato il 12/05/2023); si veda anche: G. GARDINI, *Brevi note sul divieto di comunicazione istituzionale nei periodi di campagna elettorale*, in *MediaLaws – Rivista di diritto dei media*, 3, 2018.

⁴³ Come evidenziato da R. BORRELLO (v. *ante* nota 38) e dalle parole del Presidente dell'AgCom il potere di vigilanza (e sanzione) sui *social network* appare irrimediabilmente "limitato" dallo strumentario normativo a disposizione dell'Autorità e questo vale, di riflesso, anche per i Co.Re.Com. Ciò appare ancora più evidente in tema di silenzio elettorale, malgrado i tentativi nel 2019 dell'allora Commissario dell'AgCom, Antonio Nicita, di richiedere alle prefetture una applicazione del silenzio elettorale anche ai *social network* (L. ZORLONI, *Silenzio elettorale, l'Agcom scrive alle prefetture: vale anche sul web*, in wired.it, 26 maggio 2019, disponibile al sito: <https://www.wired.it/internet/regole/2019/05/26/elezioni-europee-2019-silenzio-elettorale/>). D'altronde, come rilevato da una pubblicazione del Co.Re.Com. Lombardia: «atteso il crescente ruolo ricoperto dai social per la propaganda elettorale (...) ad AGCOM (ed ai Co.Re.Com.) non resta altro che spendersi in una costante attività di *moral suasion* nei confronti delle piattaforme social» (Co.Re.Com. Lombardia, *Vademecum par condicio in ambito locale. Le regole della comunicazione nel periodo elettorale*, Co.Re.Com. Lombardia, 2021, p. 22).

⁴⁴ A. FONTANAROSA, *Lasorella (AgCom): "La par condicio va estesa anche a web e social"*, in www.repubblica.it, 24 settembre 2022, disponibile al sito: https://www.repubblica.it/economia/2022/09/24/news/lasorella_agcom_la_par_condicio_va_estesa_anche_a_web_e_social-367123539/ (consultato il 12/05/2023).

italiano non si è mosso per regolamentare il mondo digitale in questa direzione. In questo quadro assume, allora, interesse analizzare come la recente emanazione del *Digital Services Act* potrebbe impattare sulle campagne elettorali regionali *online* e come potrebbe cambiare (ed essere valorizzato) il ruolo dei Co.Re.Com. anche in relazione alla propaganda politica sulla Rete.

3. L'evoluzione del diritto europeo e le sue ricadute sul piano regionale: prospettive de iure condendo sulla valorizzazione dei Co.Re.Com. in ambito digitale

In assenza di una normativa nazionale che possa regolamentare compiutamente la propaganda online si può analizzare quale potrebbe essere il ruolo dei Co.Re.Com.⁴⁵ nell'ambito della nuova *governance* europea in tema di contenuti digitali. La premessa è che tale normativa di cornice non risolve le problematiche in materia di propaganda elettorale *online* esistenti nell'ordinamento italiano che necessitano, come per il vero anche la stessa implementazione del DSA, di un intervento da parte del legislatore nazionale. Nonostante il legislatore europeo abbia implementato i primi strumenti in materia, coerentemente con quanto evidenziato dall'*European Democracy Action Plan* in relazione alla capacità della propaganda *online* di sfuggire dalle tradizionali dinamiche di quella *offline*⁴⁶, occorre rilevare che la competenza sulla regolazione delle campagne elettorali rimane una competenza dei paesi membri. Nello specifico, la *governance* europea dei contenuti digitali è stata rivoluzionata dall'emanazione del DSA. Per quanto è qui d'interesse, si può partire dal sottolineare come il DSA preveda per le piattaforme di grandi dimensioni una serie di obblighi rispetto ai rischi sistemici correlati alla sfera pubblica piattaformaformizzata⁴⁷. Fra le quattro categorie di rischi, la

⁴⁵ G. GARDINI, *Le regole dell'informazione*, cit., p. 413 ss.

⁴⁶ «Existing safeguards to ensure transparency and parity of resources and airtime during election campaigns are not designed for the digital environment. Online campaign tools have added potency by combining personal data and artificial intelligence with psychological profiling and complex micro-targeting techniques». *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the European democracy action plan*, COM(2020) 790 final.

⁴⁷ M. SORICE, *La "piattaformaformizzazione" della sfera pubblica*, in *Comunicazione politica*, 3, 2020.

«terza categoria di rischi riguarda gli effetti negativi reali o prevedibili sui processi democratici, sul dibattito civico e sui processi elettorali, nonché sulla sicurezza pubblica» (*Considerando* 82, DSA). Il DSA non risolve molte di quelle problematiche legate, ad esempio, al pluralismo nell'era algoritmica che potrebbe in qualche modo intaccare la *par condicio* al tempo dei *social network*⁴⁸, ma nel *Considerando* 88 afferma: «[i] fornitori di piattaforme *online* di dimensioni molto grandi e di motori di ricerca *online* di dimensioni molto grandi dovrebbero inoltre essere diligenti nelle misure che adottano per testare e, se necessario, adattare i loro sistemi algoritmici, non da ultimo i loro sistemi di raccomandazione. Essi potrebbero dover attenuare gli effetti negativi delle raccomandazioni personalizzate e correggere i criteri utilizzati nelle loro raccomandazioni». Lo stato attuale della normativa non permette tuttavia – in assenza di un intervento del legislatore nazionale – di identificare una immediata possibilità di risoluzione dell'annoso problema della neutralità algoritmica, tanto a livello regionale quanto a livello nazionale. Un'identica osservazione può essere fatta per il silenzio elettorale che, forse, risulterebbe di più facile applicazione, potendo immaginarsi dei blocchi per i profili *social* il giorno delle elezioni, ma tale prospettiva ugualmente appare lontana da una concreta applicazione. Cionondimeno, il DSA fornisce una prima disciplina di cornice per l'applicazione dei Codici di condotta dell'UE e per l'azione dei legislatori nazionali.

Fatte queste premesse, è quindi possibile osservare come il *Digital Services Act* potrebbe valorizzare il ruolo dei Co.Re.Com. da due punti di vista: quello della vigilanza delle campagne elettorali sui social e quello dello sviluppo di *Alternative dispute resolution* (ADR) rispetto alla rimozione o non rimozione dei contenuti digitali. Focalizzandosi sulle diverse questioni già affrontate da DSA e *Strengthened Code of Practice on Disinformation* sono infatti ipotizzabili soluzioni di più immediata implementazione rispetto ai problemi generali di neutralità algoritmica-*par condicio* e silenzio elettorale *online*.

⁴⁸ M.R. ALLEGRI, *Oltre la par condicio*, cit.; R. BORRELLO, *La par condicio nella campagna elettorale delle elezioni politiche*, cit.

Per quanto riguarda il primo profilo di analisi, ossia quello della vigilanza sulle campagne elettorali sui *social network*, si possono supporre una serie di sviluppi per le campagne elettorali regionali.

In particolare, nell'ambito dell'implementazione dei codici di autoregolamentazione (Considerando 103, DSA – art. 45 DSA) come strumento di (etero)regolazione delle piattaforme, assume una precipua importanza lo *Strengthened Code of Practice on Disinformation*. In relazione ai “*political advertisements*” il Codice parte dalla considerazione che «[t]he Signatories recognise the importance of ensuring political ads are run neutrally regardless of the political orientation or the issue addressed» e che «the Signatories agree to contribute to transparency of political advertising and to ensure additional protection of personal data when it is used in the context of targeting political advertising»⁴⁹. Gli *ads* politici andranno segnalati opportunamente (misure 6.1., 6.2. e 6.4, *Strengthened Code of Practice on Disinformation*) e i tentativi di eludere l'identità dello sponsor sanzionati (misura 7.3, *Strengthened Code of Practice on Disinformation*). In questo quadro, qualora il legislatore nazionale intenda estendere i poteri dell'AgCom alle campagne elettorali *online*⁵⁰, si potrebbe immaginare un ruolo precipuo per i Co.Re.Com. per la valutazione delle pubblicità online in ambito regionale e per la parità di accesso a questi nuovi canali mediali. I Co.Re.Com. potrebbero agire da primo soggetto “controllore” per la corretta applicazione del *Code* in materia di *political ads*⁵¹. In tale prospettiva si deve però anche osservare come tali competenze potrebbero essere delegate, in seguito alla possibile emanazione del *Regulation on the transparency and targeting of political advertising*, al Garante per la Protezione dei Dati Personali. La materia della pubblicità politica online interseca infatti sia gli ambiti competenziali dell'AgCom (comunicazione elettorale) che quelli del Garante per la Protezione dei Dati Personali (profilazione e targhetizzazione degli

⁴⁹ *Strengthened Code of Practice on Disinformation*, cit., p. 9 ss.

⁵⁰ In attesa di vedere se la *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the transparency and targeting of political advertising*, COM/2021/731 final avrà un seguito e sfocerà in un nuovo atto dell'UE.

⁵¹ G. D'IPPOLITO, *Comunicazione politica online: dal messaggio politico commercializzato alle sponsorizzazioni sui Social Network*, in *MediaLaus – Rivista di diritto dei media*, 1, 2020, p. 165 ss.

utenti e trattamento dei dati personali e sensibili). L'eventuale prevalenza del profilo della protezione dei dati su quello della comunicazione elettorale, non escluderebbe, però, che si sviluppi una disciplina che preveda forme di collaborazione fra AgCom-Co.Re.Com. e Garante per la Protezione dei Dati Personali.

Un'ulteriore serie di considerazioni *de lege ferenda* e *de iure condendo* possono poi essere svolte in relazione al ruolo dei Co.Re.Com. nell'ambito della comunicazione politica "regionale", sempre in un'ottica di vigilanza proattiva. In futuro, il ruolo dei Co.Re.Com. potrebbe essere difatti ulteriormente valorizzato dall'art. 22 DSA sui segnalatori attendibili⁵² per la rimozione di determinati contenuti, per esempio in relazione alla pubblicazione di sondaggi. Questa fattispecie potrebbe peraltro estendersi anche a fenomeni non direttamente connessi con le regole elettorali, come la segnalazione della disinformazione "regionale".

Con riferimento invece al secondo profilo di interesse, i Co.Re.Com. potrebbero assumere un ruolo di ADR per le controversie sorte online durante le campagne elettorali regionali.

Al di là dell'ipotesi di un rafforzamento dei compiti di vigilanza, il ruolo dei Co.Re.Com. potrebbe invero anche svilupparsi relativamente alle dispute fra piattaforme e utenti o fra utenti durante le campagne elettorali regionali. A tal proposito, i Co.Re.Com. potrebbero implementare meccanismi di ADR⁵³ come previsto *ex art.* 21 DSA (concernente i c.d. "*certified out-of-court dispute settlement body*"). L'esperienza sviluppata in altri ambiti di conciliazione dai Co.Re.Com. potrebbe garantire un'ottima piattaforma iniziale per questi ulteriori compiti. In questa prospettiva, i Co.Re.Com. potrebbe fungere da arbitro per quanto riguarda la rimozione di contenuti segnalati come *hate speech* o disinformativi (anche) durante le campagne elettorali *online*, inserendo nel processo di *con-*

⁵² Già la "Measure 2.2" dello *Strengthened Code of Practice on Disinformation* prevedeva la possibilità di collaborare con organizzazioni esterne ai social per *«identify content and sources as distributing harmful»*.

⁵³ Si veda quanto proposto dalla Presidente del Co.Re.Com. Lombardia: M. SALA, *Storia e prospettive del "modello Corecom"*, in M. SALA (a cura di), *I CORECOM nell'ordinamento della comunicazione*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2022, p. 34. Sul modello di conciliazione già presente presso i Co.Re.Com.: M. MACCHIA, *Autorità indipendenti e decentramento amministrativo*, cit. e G. GARDINI, *L'attività di conciliazione dei Corecom*, in *questa Rivista*, 6, 2008.

tent moderation un attore pubblico e diminuendo quindi alcuni rischi inerenti la c.d. “privatizzazione della censura”, ossia il potere (privo di controlli) delle piattaforme di rimuovere contenuti dalle propri “piazze virtuali”. D'altronde, com'è stato ricordato recentemente dal presidente dell'AgCom, Giacomo Lasorella, «[s]ullo sfondo vi è (...) la legislazione europea sulle piattaforme digitali, in fase di elaborazione, come il *Digital Services Act*, il *Media Freedom Act* e il Regolamento sulla pubblicità elettorale. Le esperienze acquisite nell'ambito della risoluzione delle controversie potranno essere opportunamente mutate per la definizione delle procedure di risoluzione delle controversie tra consumatori e servizi media audiovisivi, e di quelle tra consumatori e piattaforme di condivisione dei video (VSP) così come richiesto dal nuovo Tusma. Oltre che, in relazione a controversie che dovessero sorgere in merito all'adottando *Digital Services Act*»⁵⁴.

La coesistenza di funzioni di controllo, vigilanza ed arbitrali non sarebbe peraltro nulla di nuovo nemmeno in ambito di comunicazione politica potendo i Co.Re.Com., in caso di violazione delle norme in materia, effettuare un tentativo di “conciliazione” prima di sottoporre una proposta all'AgCom o richiedere l'archiviazione di un procedimento.

A queste funzioni se ne potrebbero poi aggiungere ulteriori qualora il legislatore dovesse emanare una puntuale normativa per la propaganda *online*, tentando di adeguare gli istituti pensati per quella *offline* al mondo dei *social network*⁵⁵.

⁵⁴ G. LASORELLA, *Il contributo dei Corecom sul territorio: le funzioni delegate*, in M. SALA (a cura di), *I CORECOM nell'ordinamento della comunicazione*, Soveria Mannelli, Rubbettino, 2022, p. 45.

⁵⁵ Si pensi *in primis* al tema delle spese elettorali rispetto agli *ads* sui social (R. BORRELLO, *Il virtuoso (e complesso) sinergismo tra le discipline dei costi della politica e della par condicio nella regolazione della comunicazione politica, tra vecchie e nuove tecnologie*, in G. CARAVALE, S. CECCANTI, L. FROSINA, P. PICCIACCHIA, A. ZEI (a cura di), *Scritti in onore di Fulco Lancaster*, I, Napoli, Jovene, 2022, p. 213 ss.; E. CATERINA, *La comunicazione elettorale sui social media tra autoregolazione e profili di diritto costituzionale*, in *Osservatorio sulle fonti*, 3, 2021. Oppure si pensi alle annose questioni della (probabilmente impossibile) applicazione del silenzio elettorale online (M.R. ALLEGRI, *Oltre la par condicio*, cit.) e delle *par condicio* ai tempi dell'algoritmo (O. GRANDINETTI, *La par condicio*, cit.)

4. Conclusioni

Dal quadro normativo analizzato emerge con chiarezza come le campagne elettorali *online* risultino ancora non adeguatamente regolamentate rispetto a quelle *offline*.

Nell'ambito del *federalizing process*⁵⁶ italiano questo comporta un conseguente blocco nella regolazione della materia a livello regionale. Anche a voler individuare una competenza regionale nell'area delle campagne elettorali locali⁵⁷, da attuarsi nel rispetto della legislazione statale di sistema, appare senz'altro difficile immaginare un ruolo autonomo per le Regioni nella regolazione della propaganda elettorale *online*. In tal senso, infatti, sarebbe necessaria una forma di cooperazione rafforzata (asimmetrica) con l'AgCom per quelle Regioni che volessero intraprendere tale strada, con un possibile rafforzamento dei Co.Re.Com. attivi sul territorio regionale di riferimento.

Esclusa questa ipotesi, è, allora, possibile guardare a che cosa si stia muovendo a livello unionale per esplorare possibili evoluzioni nell'ambito del funzionamento delle campagne elettorali *online* a livello regionale. La premessa è che tale futura disciplina sarà connessa alla normativa statale di sistema e alla legislazione dell'Unione europea in tema di ISPs. In questo contesto, in chiave di decentralizzazione delle attività attribuite all'AgCom e in attesa di un intervento del legislatore in materia di campagne elettorali *online*, appare possibile individuare uno spazio di azione per i Co.Re.Com. a seguito dell'emanazione del DSA. Da questa prospettiva i principali ambiti di sviluppo potrebbero essere: quelli del controllo dell'attività degli *ads* online⁵⁸, in una chiave di parità di accesso e trasparenza, e della segnalazione di contenuti illegali; quello dell'attività di conciliazione come *certified out-of-court dispute settlement body*. Naturalmente anche questa "minima" applicazione del DSA e dello *Strengthened Code of Practice on Disinformation 2022* necessita di una

⁵⁶ C.J. FRIEDRICH, *Trends of Federalism in Theory and Practice*, New York, Praeger, 1968.

⁵⁷ «È vero che la disciplina delle campagne elettorali, in generale, inerte al diritto di elettorato e spetta alla legge dello Stato; tuttavia, i sistemi elettorali regionali, a norma dell'art. 122 Cost., costituiscono materia di potestà legislativa concorrente». G. DE VERGOTTINI, *Studio sulle competenze regionali*, cit., p. 17.

⁵⁸ In attesa anche del *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the transparency and targeting of political advertising*, COM/2021/731 final.

normativa a livello nazionale che incarichi l'AgCom di tali funzioni. Il successivo passaggio riguarderebbe naturalmente gli accordi quadro fra il livello regionale e l'AgCom⁵⁹.

Infine, un'ulteriore serie di attività potrebbe essere ipotizzabile qualora si verificasse quella "transizione"⁶⁰ della legislazione verso una regolazione della propaganda politica *online*. Qualora si concretizzassero forme di regolamentazione in base a quei principi e istituti che innervano la propaganda elettorale e la protezione del discorso pubblico nel mondo analogico, si potrebbero immaginare anche nuove funzioni per i Co.Re.Com. D'altronde come affermato dal Presidente dell'AgCom «nel nuovo ecosistema digitale, il contributo dei Co.Re.Com. a livello territoriale, in virtù della loro prossimità al cittadino, rimane rilevante e significativo»⁶¹. Perché questo avvenga tuttavia è necessario un intervento legislativo importante che aggiorni le categorie del costituzionalismo per applicarle al mondo digitale⁶².

Regional Elections, Co.Re.Com. and Online Political Propaganda: Unresolved Issues and Future Scenarios Between the Regional, the National and the European Government Level

Matteo Monti

Il presente saggio si propone di analizzare la dimensione "regionale" della propaganda politico-elettorale *online*, cercando di individuare alcune delle attuali norme applicabili e le loro discrasie, oltre che traccia-

⁵⁹ Sui quali sembra aversi più certezza: «[c]ome sapete, la sfida di concorrere al processo di regolazione del mondo digitale è una delle più importanti che AgCom e Co.Re.Com. sono chiamati ad affrontare. È una sfida che riguarda il futuro di tutti perché incide sulla qualità della nostra democrazia. A tal fine, il mio auspicio è che la firma del nuovo Accordo Quadro possa davvero segnare un passo decisivo e possa intensificare ulteriormente i rapporti tra AgCom e Co.Re.Com. attraverso una sinergia e una cooperazione sempre più forti e prossime al cittadino». G. LASORELLA, *Il contributo dei Corecom sul territorio*, cit., p. 46.

⁶⁰ R. BORELLO, *La comunicazione politica in transizione e la persistente centralità della par condicio radiotelevisiva*, in *Lo Stato*, 15, 2020.

⁶¹ G. LASORELLA, *Il contributo dei Corecom sul territorio*, cit., p. 39.

⁶² «Non tutto può essere trasportato nel mondo dei *social*, certo. Ma oggi il tema è se si possono applicare anche ai nuovi *social* controlli e regole simili a quelli che valgono per la carta stampata e per la televisione». B. CARAVITA, *Social network, formazione del consenso, istituzioni politiche: quale regolamentazione possibile?*, in *federalismi.it*, 2, 2019, p. 4.

re alcune possibili linee di evoluzione a seguito degli ultimi interventi del legislatore dell'Unione europea. Nel secondo paragrafo si descrive lo stato dell'arte in materia di propaganda *online*, nel più ampio contesto della legislazione sulla comunicazione elettorale. Nel terzo paragrafo, si prova invece di esplorare, in una prospettiva *de iure condendo*, come la disciplina della propaganda elettorale *online* potrebbe evolvere a seguito dell'entrata in vigore del *Digital Services Act* e quali prospettive di valorizzazione del ruolo dei Comitati regionali per le comunicazioni (Co.Re.Com.) potrebbero dischiudersi. Nelle conclusioni si evidenzierà come spetti principalmente al legislatore statale trovare soluzioni alle problematiche derivanti dalla nuova dimensione digitale della propaganda elettorale.

This essay will analyse the regulation of online propaganda at the regional level, firstly by identifying the currently applicable rules and their gaps, and secondly by tracing some future development in the wake of the latest European regulation. In the first part, I will examine the state-of-the-art on online propaganda and place it in the broader context of electoral communication regulations. In the second part, I will explore, from a *de lege ferenda* perspective, how the regulation of online electoral propaganda might evolve following the Digital Services Act and what perspectives for enhancing the role of the regional communications committees (Co.Re.Com.) might emerge. In conclusion, I will present some closing remarks pointing out how it is up to the state legislature to find solutions to the problems of online electoral campaigns.

Parole chiave: Digital Services Act; propaganda online; Elezioni regionali; Campagne elettorali online; Comitati regionali per le comunicazioni (Co.Re.Com)

Keywords: Digital Services Act; Online Propaganda; Regional Elections; Online Electoral Campaigns; Regional Communications Committees (Co.Re.Com)