

Social network e comunicazione pubblica 2.0 tra lacune normative e usi applicativi configurabili nella prassi*

Elio Guarnaccia
(Administrative Lawyer)

Angelo Alù
(Ph.D. in Law at University of Catania)

ABSTRACT This article deals with the impact of social networks on the public communication sector, to highlight critical issues, problematic aspects and methodologies of use found in concrete practice, taking note of an increasingly widespread phenomenon even in the absence of an existing organic regulation that allows specifically to regulate the management of social platforms for public information purposes.

A specific focus is dedicated to the analysis of the flow of communication visible on the social networks referable to the constitutional organs and with constitutional relevance's organs, with the aim of reconstructing a reference overview capable of offering food for thought on the telematic methods of the information activity connected to the performance of relevant institutional functions.

At present, taking into account the undoubted disclosure potential offered by the interactive features of the "Web 2.0" - of which social networks are the main application tools - however, an unprecedented and complex situation generally emerges, destined to upset the public communication sector, due to significant and unresolved unknown factors regarding the manipulative effects produced by social networks, also capable of endangering user privacy - strongly eroded by the massive and uncontrollable collection of big data processed by increasingly sophisticated profiling algorithms.

A further negative consequence deriving from the pervasive use of social networks is determined by the tendency to favor the circulation of fake news, characterized by a promiscuous admixture, sometimes found in the public sector, between institutional outsourcing and political messages conveyed for electoral propaganda purposes through various digital marketing techniques, fueling the danger of the cd. "Disinformation" as a worrying phenomenon likely to alter the formation of public opinion and the traditional dynamics of the democratic circuit on which the functioning of the current institutional system is based.

1. Introduzione

L'articolo mira ad approfondire le implicazioni giuridiche che l'uso dei social network determina sul sistema della comunicazione pubblica, con un particolare "focus" dedicato all'attività di informazione degli organi costituzionali e a rilevanza costituzionale.

La costante evoluzione della Rete Internet¹

stravolge la tradizionale configurazione dei canali comunicativi del settore pubblico, facendo emergere inedite opportunità di dialogo interattivo nel rapporto con i cittadini in grado di rendere "virale", grazie alle potenzialità divulgative del cd. "Web 2.0."², i contenuti veicolati nello spazio virtuale.

Sempre più spesso gli utenti cercano sui

Quando Internet è arrivata in Italia, San Cesario di Lecce, Manni, 2017, 18 e ss.; M. Castells, *Galassia Internet*, Milano, Feltrinelli, 2002, 21 e ss.

² Il "Web 2.0", configurabile come evoluzione tecnologica del cd. "Web 1.0" all'inizio del nuovo Millennio, è costituito dall'insieme di reti sociali e piattaforme interattive (come i blog e i social network) che consentono la condivisione bidirezionale dei contenuti generati direttamente dagli utenti, disponibili online grazie al sistema di gestione HTML (*Hypertext markup language*), sviluppato dal programmatore Tim-Berners-Lee con la creazione del *World Wide Web* (cd. *Web*), per rendere fruibile con maggiore facilità la ricerca delle informazioni reperibili mediante collegamenti ipertestuali identificati da una sequenza di caratteri univoca denominata URL (*Uniform Resource Locator*): cfr. T. Berners-Lee, *L'architettura del nuovo web*, Milano, Feltrinelli, 2001. L'espressione "Web 2.0" è stata coniata da Tim O'Reilly, *What is Web 2.0, Web 2.0 Conference di O'Reilly Media*, Boston, MA, 30 settembre 2005.

* Article submitted to double-blind peer review.

Sebbene il presente scritto sia frutto di riflessione ed elaborazione congiunta dei due autori, il paragrafo 4 è stato redatto da Elio Guarnaccia, i paragrafi da 1 a 3 e da 5 a 7 sono stati redatti da Angelo Alù.

¹ Arpanet è l'infrastruttura embrionale da cui trae origine l'attuale Internet, realizzata nel 1969 dall'ARPA (*Advanced Research Projects Agency*), durante il periodo della guerra fredda, per sviluppare, su impulso del Dipartimento della Difesa del Governo Federale degli USA, un sistema affidabile di comunicazione in grado di resistere ad un possibile attacco nucleare per esigenze di sicurezza nazionale, nonché per assicurare la corretta trasmissione delle informazioni tra le unità periferiche di una rete decentralizzata di ricerca scientifica, eliminando il rischio di possibili danneggiamenti. Per un approfondimento su tali aspetti, si rinvia alle osservazioni di L. Abba e A. Di Corinto (eds.), *Il futuro trent'anni fa*.

social network i contenuti da reperire senza più accedere direttamente ai siti web istituzionali, ormai da tempo non più esclusive fonti di ricerca delle informazioni comunicate alla collettività.

Tale prassi, pur stimolando la partecipazione orizzontale e bidirezionale dei cittadini nel processo decisionale per la costruzione di una relazione diretta con i poteri pubblici³, comporta una serie di rilevanti criticità nell'uso dei social network, specie quando si tratta di informazioni "ufficiali" rese disponibili mediante la pubblicazione di video in "diretta streaming" o la condivisione di cd. "post" per il diretto tramite degli account dei rappresentanti istituzionali creati all'interno delle piattaforme sociali⁴, talvolta anticipando il contenuto definitivo delle decisioni successivamente formalizzate in atti politici adottati nell'esercizio delle relative funzioni.

In tale prospettiva, dopo aver brevemente ricostruito le principali tappe evolutive del modello di amministrazione "aperta" configurabile con l'avvento di Internet e identificato la cornice normativa generale applicabile al fenomeno dei social network in materia di comunicazione pubblica, è interessante compiere un'indagine empirica sulle modalità di utilizzo di tali strumenti da parte degli organi costituzionali e a rilevanza costituzionale.

L'attenzione sarà, inoltre, focalizzata sulla strategia comunicativa visibile nei social network durante il periodo di emergenza del cd. "COVID-19"⁵, per poi delineare, nell'ambito delle conclusioni, l'esistenza di incertezze applicative e aspetti problematici riscontrabili nella gestione attuale delle

piattaforme sociali per finalità di divulgazione pubblica, anche a causa di un deficit legislativo che costringe l'interprete a compiere una complessa ricerca ermeneutica per trovare soluzioni interne al sistema vigente non sempre adeguate a sostenere la costante rapidità dell'evoluzione tecnologica.

2. L'avvento dell'OpenGov come nuovo modello di amministrazione "aperta" e l'impatto dei social network sulla comunicazione telematica pubblica

Quando si parla di Open Government si identifica un modello di amministrazione "aperta" declinabile secondo i principi applicativi di un diagramma esplicativo consolidato nella prassi⁶, che individua i tratti distintivi dell'OpenGov in un processo decisionale interattivo, orizzontale e bidirezionale, fondato su trasparenza⁷, collaborazione e partecipazione, costituenti i tre pilastri operativi che devono essere predisposti dagli apparati pubblici per stimolare il dialogo con i cittadini, mediante il costante monitoraggio delle istanze provenienti dal basso secondo un approccio "bottom-up", in grado di assicurare la cooperazione paritaria nella co-progettazione di politiche pubbliche, elaborate in base alle effettive esigenze della collettività, abbattendo le barriere comunicative esistenti nella tradizionale struttura piramidale pubblica che impediscono il pieno coinvolgimento dei cittadini⁸.

⁶ Il diagramma applicativo è stato realizzato dall'organizzazione francese *Démocratie Ouverte* (sito web ufficiale: <https://www.democratieouverte.org/>). Il grafico esplicativo del diagramma può essere visualizzato al seguente link: <https://it.okfn.org/files/2013/05/Diagramma-OpenGov.jpg>.

⁷ Trasparenza intesa come pretesa dei cittadini di «poter accedere a tutte le informazioni necessarie a conoscere il funzionamento e l'operato delle pubbliche amministrazioni», mediante la disponibilità di «dati diffusi in formato aperto (*open*) per garantirne il riutilizzo e la rielaborazione»: cfr. Italia OpenGov, cit. (link: <http://open.gov.it/>).

⁸ Al riguardo, il funzionamento del sistema OpenGov delineato dal diagramma applicativo si ispira alle indicazioni formulate dal "Memorandum" del Presidente USA Barack Obama dal titolo "*Transparency and Open Government*" che contiene interessanti raccomandazioni circa la configurazione del modello di amministrazione "aperta" qualificabile come "OpenGov", sollecitando l'adozione di un processo decisionale "trasparente", "partecipativo" e "collaborativo", affinché, grazie alla disponibilità dei dati pubblici accessibili a tutti come patrimonio informativo generale della collettività, gli apparati amministrativi siano in grado di elaborare interventi politici efficaci che tengano conto del contributo

³ Cfr. si rinvia al volume *Social media e PA, dalla formazione ai consigli per l'uso*, pubblicato da Formez PA, in collaborazione con PA Social il 13 luglio 2017 (link: <http://www.formez.it/notizie/social-media-e-pa-dalla-formazione-ai-consigli-luso.html>).

⁴ Risulta sempre più numerosa la presenza in Rete di leader politici e rappresentanti istituzionali che decidono di utilizzare le piattaforme "social" come principali strumenti della propria comunicazione. Per una panoramica statistica generale sulle pagine Facebook dei politici italiani si veda il sito web: <https://www.politicasu-facebook.it/politici/>.

⁵ Si tratta della pandemia dichiarata dall'Organizzazione Mondiale della Sanità a marzo 2020, a causa della diffusione epidemiologica, verificatasi a livello globale, del virus SARS-CoV-2, che ha costretto numerosi Stati ad adottare rigorose misure di contenimento per esigenze di tutela della salute pubblica della collettività, a fronte dei gravi pericoli di contagio e di aggravamento delle condizioni dei pazienti affetti dai sintomi dell'infezione.

Il fondamento teorico di tale metodologia operativa è individuabile nella cd. “*Open Government Declaration*”⁹ adottata per formalizzare l’enunciazione dei principi sanciti dall’iniziativa internazionale “*Open Government Partnership*” (OGP)¹⁰, in conformità alla Dichiarazione universale dei Diritti dell’uomo del 1948¹¹, nella cornice generale di quanto previsto dalla Risoluzione ONU sul ruolo del buon governo in tema di promozione e protezione dei diritti umani¹².

In particolare, la citata “Dichiarazione di OpenGov” stabilisce l’impegno, rivolto ai Governi, di sviluppare concreti Piani d’Azione¹³, con il pieno coinvolgimento della società civile, al fine di promuovere, secondo una visione “aperta”, la trasparenza, la partecipazione civica, nonché favorire l’innovazione e intensificare la lotta alla corruzione, anche mediante l’impiego di nuove tecnologie, per realizzare meccanismi

attivo dei cittadini per soddisfare le esigenze della collettività: cfr. The White House, *Transparency and Open Government - Memorandum for the heads of executive departments and agencies. Memorandum for the heads of executive departments and agencies*, Washington, DC, gennaio 2009, (link: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/transparency-and-open-government>).

⁹ Il testo della Dichiarazione, approvata da 75 Paesi partecipanti all’OGP, può essere consultato al seguente link: <https://www.opengovpartnership.org/process/joining-ogp/open-government-declaration/>.

¹⁰ L’*Open Government Partnership* (OGP), lanciata ufficialmente il 20 settembre 2011 da otto Paesi (Brasile, Gran Bretagna, Indonesia, Messico, Norvegia, Repubblica delle Filippine, Sudafrica e Stati Uniti), comprende attualmente 78 Stati e 25 governi locali, insieme a un numero crescente di organizzazioni della società civile, per promuovere un modello di governance aperto e inclusivo come sistema di partecipazione condivisa al processo decisionale del settore pubblico. Maggiori informazioni possono essere consultate al seguente link: <https://www.opengovpartnership.org/>.

¹¹ Link: https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/itn.pdf.

¹² Cfr. United Nations, Resolution 2005/68 of the Commission on Human Rights: “*The role of good governance in the promotion and protection of human rights*”, New York, NY, 2005 (il testo integrale della risoluzione può essere consultato al seguente link: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/GoodGovernance/Pages/WarsawConferenceDocuments.aspx>).

¹³ Dopo aver ufficialmente aderito all’*Open Government Partnership* il 5 settembre 2011, l’Italia ha predisposto il primo Piano d’azione nell’aprile 2012, a cura del Dipartimento della Funzione Pubblica in collaborazione con il Dipartimento per la Digitalizzazione e l’Innovazione Tecnologica delle PA, il Ministero dell’Istruzione dell’Università e della Ricerca (MIUR), il Ministero per la Coesione Territoriale, il CIVIT oltre a varie Università e centri di ricerca (maggiori informazioni al seguente link: <http://open.gov.it/open-government-partnership/la-partecipazione-italiana-a-ogp/>).

decisionali «trasparenti, reattivi, responsabili ed efficaci»¹⁴, che consentano di assicurare il pieno ed effettivo accesso alle informazioni su tutte le attività pubbliche realizzate in ogni livello di amministrazione, creando a tal fine efficaci canali di dialogo in grado di stimolare il contributo attivo dei cittadini¹⁵.

Anche l’OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico)¹⁶ è intervenuta in materia nel 2017 con la Raccomandazione sul governo aperto¹⁷ per sollecitare l’adozione di strategie operative riconosciute a livello internazionale, superando la frammentazione settoriale esistente mediante la revisione delle iniziative nazionali caratterizzate da differenti metodologie applicative. L’obiettivo è di favorire l’attuazione omogenea, capillare e consolidata del sistema di OpenGov «come catalizzatore per il buon governo, la democrazia, la fiducia e la crescita inclusiva [...] che promuove i principi di trasparenza, integrità, responsabilità e partecipazione delle parti interessate a sostegno della democrazia e della crescita inclusiva»¹⁸, garantendo il pieno coinvolgimento dei cittadini in tutte le fasi del processo decisionale anche sulla base di strumenti innovativi di comunicazione interattiva disponibili in ambiente digitale da implementare con il supporto del cd. “*Toolkit Navigator for Open Government*”¹⁹ predisposto per fornire indicazioni operative ai fini della concreta attuazione degli obiettivi indicati dalla Raccomandazione.

In stretta connessione con il principio generale sancito dall’art. 298 TFUE secondo cui «nell’assolvere i loro compiti le istituzioni, organi e organismi dell’Unione si basano su un’amministrazione europea “aperta”, efficace ed indipendente», la Commissione europea ha predisposto il Piano d’azione dell’UE per l’eGovernment 2016-2020²⁰ nell’ambito della

¹⁴ OGP, *Open Government Declaration*, Washington, DC, 2011.

¹⁵ Cfr. *Open Government Declaration*.

¹⁶ Sito web: <https://www.osce.org/it>.

¹⁷ Cfr. OCSE, *Recommendation of the Council on Open Government*, Parigi, 14 dicembre 2017 (consultabile al seguente link: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>).

¹⁸ Cfr. *Recommendation of the Council on Open Government*.

¹⁹ Link: <https://oecd-opsi.org/guide/open-government/>.

²⁰ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Piano d’Azione UE per l’eGovernment 2016-2020, Bruxelles, 14 aprile 2016 (consultabile al seguente link: <https://eur->

strategia generale adottata nel corso del tempo dall'Unione europea in materia di politiche di modernizzazione della Pubblica amministrazione e trasformazione digitale del settore pubblico²¹.

In particolare, dopo aver precisato che «l'eGovernment supporta i processi amministrativi, migliora la qualità dei servizi e aumenta l'efficienza interna del settore pubblico»²² e ritenuto «l'utilizzo delle tecnologie digitali come parte integrante delle strategie di modernizzazione della pubblica amministrazione»²³, il Piano d'azione UE per l'eGovernment 2016-2020 individua tra gli obiettivi politici da realizzare con priorità la necessità di garantire l'effettiva apertura e trasparenza dei processi decisionali, sull'assunto che «le pubbliche amministrazioni dovrebbero scambiarsi le informazioni e i dati e permettere a cittadini e imprese di accedere ai propri dati, di controllarli e di correggerli; permettere agli utenti di sorvegliare i processi amministrativi che li vedono coinvolti; coinvolgere e aprirsi alle parti interessate (ad esempio imprese, ricercatori e organizzazioni senza scopo di lucro) nella progettazione e nella prestazione dei servizi»²⁴.

Nell'ordinamento italiano, la base giuridica

[lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0179&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0179&from=EN).

²¹ Le principali tappe evolutive del quadro normativo e regolamentare UE sono le seguenti: *eEurope: an information society for all - Communication on a Commission initiative for the special European Council of Lisbon*, dicembre 1999 (link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=URISERV:l24221&from=EN>); *White Paper on governance - Communication from the Commission "European governance"*, luglio 2001 (link: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l10109&from=EN>); *eEurope 2002 - Commission Communication on eEurope 2002: Impact and Priorities A communication to the Spring European Council in Stockholm*, marzo 2001 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l24226a&from=IT>); *eEurope 2005 Action Plan: An Update - Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*, maggio 2004 (link: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2004:0380:FIN:EN:PDF>); *I2010 - i2010 - A European Information Society for growth and employment*, Gennaio 2007 (link: https://cordis.europa.eu/programme/id/FP7-old_I2010); *Ministerial Declaration on eGovernment*, novembre 2009 (link: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/sites/digital-agenda/files/ministerial-declaration-on-egovernment-malmo.pdf>).

²² Piano d'Azione UE per l'eGovernment 2016-2020.

²³ Piano d'Azione UE per l'eGovernment 2016-2020.

²⁴ Piano d'Azione UE per l'eGovernment 2016-2020.

dell'OpenGov – rientrando nell'ambito della determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale *ex art.* 117, comma 2, lett. m), su cui è prevista la competenza esclusiva dello Stato²⁵ - è rintracciabile nell'art. 97 Cost., in combinato disposto con gli artt. 1, 2 e 3 Cost., da cui discende la necessità di assicurare il coinvolgimento effettivo dei cittadini al processo decisionale degli apparati pubblici²⁶ come meccanismo indispensabile di partecipazione attiva per rafforzare l'imparzialità e il buon andamento della PA, nonché come efficace strumento di controllo sulle attività delle istituzioni²⁷.

Un ulteriore fondamento dell'OpenGov viene, altresì, individuato, nel principio di sussidiarietà di cui all'art. 118 Cost. che, nella prospettiva di favorire "l'autonoma iniziativa dei cittadini" in una dimensione orizzontale, consente di delineare un «modello di amministrazione ora "condivisa", nella quale il pubblico ed il privato collaborano per il raggiungimento di obiettivi di interesse generale»²⁸.

Con la diffusione pervasiva dei social network²⁹ - costituenti peculiari piattaforme

²⁵ Cfr. E. Carloni, *L'Amministrazione aperta. Regole, strumenti, limiti dell'open government*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 2014, 70.

²⁶ Cfr. P. Marsocci, *Cittadinanza digitale e potenziamento della partecipazione politica attraverso il web: un mito così recente già da sfatare?*, in F. Marcelli, P. Marsocci, e M. Pientrangelo (eds.), *La Rete Internet come spazio di partecipazione politica. Una prospettiva giuridica*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2015, 57 e ss.

²⁷ Cfr. A.G. Orofino, *Profili giuridici della trasparenza amministrativa*, Cacucci, Bari, 2013, 9.

²⁸ E. Carloni, *L'Amministrazione aperta. Regole, strumenti, limiti dell'open government*, 65.

²⁹ Secondo i dati pubblicati dal Report "Global Digital 2021", realizzato da *We are social* in collaborazione con *Hootsuite*, nel 2020 sono più di 4,6 miliardi gli utenti che usano Internet (pari a poco più del 59% della popolazione complessiva del mondo, con un incremento del 7,3% rispetto all'anno precedente), mentre gli utenti dei social media hanno superato la quota di 4,2 miliardi (corrispondente al 53% della penetrazione globale, con un più 13% rispetto all'anno precedente). Inoltre, a livello globale, oltre 5,22 miliardi di persone usano i dispositivi mobili per connettersi ad Internet, trascorrendo in media online 7 ore ogni giorno, equivalente a più di 100 giorni di tempo di connessione per utente di Internet all'anno (ossia più del 40% della vita quotidiana). Circa la metà del tempo che le persone trascorrono ogni giorno con la connessione di telefoni cellulari viene impiegato tramite app di social e comunicazione. Facebook rappresenta il social network più utilizzato, con una quota di 3 miliardi di utenti attivi. Cresce in modo esponenziale anche TikTok, lanciato nel 2016, con un numero di 700 milioni di utenti attivi (di cui oltre il 60%

aggregative dotate di funzionalità interattive tipiche del cd. “Web 2.0” – proliferano online inediti strumenti di comunicazione partecipativa³⁰, in grado di influenzare, anche come fonti di informazione sempre più utilizzate³¹, il giudizio dell’opinione pubblica³² sul dibattito politico e sul processo

vive in Cina), raggiungendo il settimo posto della classifica generale dei social network più utilizzati, dopo Facebook, YouTube, WhatsApp, Facebook Messenger, WeChat e Instagram. In Italia, sono poco più di 50 milioni gli utenti di Internet (ossia l’83,7% della complessiva popolazione), mentre raggiungono la quota di 41 milioni le persone attive sui canali “social”. In media, l’utente italiano trascorre online 6 ore al giorno di cui circa 2 ore sui social, nonostante un numero significativo di persone abbia espresso preoccupazione per il fenomeno delle *fake news* e per il trattamento dei dati personali. I social network maggiormente utilizzati in Italia nell’ordine sono: YouTube, WhatsApp, Facebook, Instagram, Facebook Messenger, Twitter e Skype, mentre il social cinese TikTok, alla sua seconda rilevazione in Italia, ha già raggiunto la quota del 22,9% di utenti. Il report integrale può essere visualizzato al seguente link: <https://wearesocial.com/digital-2021>.

³⁰ Sul tema, si vedano le osservazioni formulate da M. Pietrangelo, *Il contributo di Internet alla partecipazione popolare: la consultazione pubblica telematica*, in F. Marcelli, P. Marsocci, e M. Pietrangelo (eds.), *La Rete Internet come spazio di partecipazione politica. Una prospettiva giuridica*, 61 e ss.

³¹ La 52^a edizione del Rapporto Censis 2018 sulla situazione sociale del Paese, pubblicato il 7 dicembre 2018, offre al riguardo interessanti spunti di riflessione. Secondo il documento, infatti, sebbene la televisione sia considerata ancora affidabile dal 69,1% degli italiani, al pari della stampa (64,3%) e della radio (69,7%), a differenza dei social network ritenuti non del tutto affidabili dal 66,4% delle persone, anche in ragione del percepito rischio di manipolazione delle informazioni attraverso le *fake news* (40,4%), in realtà, sono soprattutto gli anziani a essere più diffidenti (78,2%), mentre il 45,8% dei giovani li considera molto o abbastanza credibili. Inoltre, una significativa percentuale di utenti esprime giudizi positivi sulla “disintermediazione digitale” della politica, ritenendo i social network strumenti “preziosi” che consentono ai politici e ai rappresentanti istituzionali di interagire direttamente, senza filtri, con le persone (il 30,3% degli italiani pensa che le piattaforme sociali siano utili, perché in questo modo i cittadini possono rivolgersi direttamente ai politici, mentre solo il 29,2% è convinto che siano dannosi, perché favoriscono il populismo attraverso le semplificazioni, gli slogan e gli insulti rivolti agli avversari). Maggiori informazioni sulle statistiche generali del Report sono consultabili al seguente link: <https://www.censis.it/comunicazione/il-capitolo-%C2%ABcomunicazione-e-media%C2%BB-del-52%C2%B0-rapporto-censis-sulla-situazione-sociale>. Anche i dati pubblicati dal più recente 16° Rapporto Censis sulla comunicazione (20 febbraio 2020) confermano la rilevanza di Facebook tra i principali strumenti di diffusione delle notizie, utilizzato, dopo i telegiornali, per scopi informativi dal 31,4% degli italiani, mentre il 20,7% ricorre ai motori di ricerca online (link: <https://www.censis.it/comunicazione/come-ci-si-informa-oggi-tra-vecchi-media-e-dispositivi-digitali>).

³² Cfr. J. Habermas, *Storia e critica della opinione pub-*

decisionale delle istituzioni³³, grazie alla facilità di condivisione e di reperimento dei contenuti generati dagli utenti (cd. *user-generated content*³⁴) veicolati nelle cd. “agorà elettroniche”³⁵ della Rete, ove sembra radicarsi il nuovo volto della cd. “cyberdemocrazia”³⁶, fondata sul dialogo paritario e orizzontale tra i cittadini e i pubblici poteri nell’ambito di un rigenerato sistema di “democrazia continua”³⁷ contrapposto al tradizionale modello di amministrazione verticistica caratterizzato da un flusso informativo pubblico centralizzato³⁸.

Pur in presenza di inedite minacce per la tutela dei diritti degli utenti³⁹ - i quali, oltre al rischio di incorrere in numerosi fenomeni illeciti (come il furto di identità o il *cyberbullismo*), sono esposti al pericolo di costanti violazioni della propria privacy⁴⁰ (per effetto di sofisticati algoritmi di profilazione

blica, Roma-Bari, Laterza, 2006.

³³ Si rinvia a F. Marcelli, *Internet fra canale di partecipazione politica e strumento di controllo. Profili di diritto internazionale*, in F. Marcelli, P. Marsocci, e M. Pietrangelo (eds.), *La Rete Internet come spazio di partecipazione politica. Una prospettiva giuridica*, 13 e ss.

³⁴ Al riguardo, si riportano, senza nessuna pretesa di esaustività, i seguenti contributi dedicati ad approfondire le implicazioni sul tema: K.Y. Goh, K.S. Heng, and Z. Lin, *Social Media Brand Community and Consumer Behavior: Quantifying the Relative Impact of User- and Marketer-Generated Content*, Ottobre 2012 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2048614>); J. Oh, A. Susarla e Y. Tan, *Examining the Diffusion of User-Generated Content in Online Social Networks*, 2008 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1182631>); G. Lastowka, *User-Generated Content & Virtual Worlds*, *Vanderbilt Journal of Entertainment and Technology Law*, Forthcoming, 2008 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1094048>); C.E. George e J. Scerri, *Web 2.0 and User-Generated Content: Legal Challenges in the New Frontier*, in *Journal of Information, Law and Technology*, vol. 2, 2007 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1290715>).

³⁵ V. Storni, *Internet, partecipazione e associazionismo*, in F. Marcelli, P. Marsocci e M. Pietrangelo (eds.), *La Rete Internet come spazio di partecipazione politica. Una prospettiva giuridica*, 181.

³⁶ Cfr. P. Levi, *Cyberdemocrazia. Saggio di filosofia politica*, Sesto San Giovanni, Mimesis, 2008.

³⁷ S. Rodotà, *Tecnopolitica*, Roma-Bari, Laterza, 2004, 80.

³⁸ Cfr. C. Silvestro, *E-government, e-governance, e-democracy*, in G. Cassano (ed.), *Diritto delle nuove tecnologie informatiche e dell’Internet*, Milano, Ipsoa, 2002, 1247.

³⁹ Al riguardo, il Garante italiano per la protezione dei dati personali ha realizzato il Vademecum “*Social privacy. Come tutelarsi nell’era dei social network*” 2014, il cui testo integrale può essere consultato al seguente link: <https://www.garanteprivacy.it/web/guest/home/docweb/-/docweb-display/docweb/3140082>.

⁴⁰ Si rinvia a J. Lanier, *Dieci ragioni per cancellare subito i tuoi account social*, Milano, Il Saggiatore, 2018.

dei dati personali⁴¹ processati secondo un sistema di “personalizzazione” dei contenuti⁴² che, al fine di massimizzare il business dell’*advertising* online⁴³, tende a favorire la circolazione di “informazioni polarizzate”⁴⁴ contribuendo alla diffusione incontrollata di *fake news*⁴⁵ – ormai da tempo si registra un significativo impatto dei social network sulla comunicazione telematica pubblica⁴⁶ e politica⁴⁷.

Prendendo atto delle potenzialità comunicative della Rete⁴⁸, infatti, un crescente

numero di enti pubblici ha attivato canali “social” istituzionali per diffondere informazioni ufficiali sulle proprie attività, promuovere iniziative di vario tipo, dialogare con i cittadini nell’ambito di uno spazio comunicativo diretto, orizzontale e interattivo⁴⁹.

La scelta di utilizzare i social network per finalità di comunicazione pubblica, pur non costituendo un obbligo prescritto sul piano normativo⁵⁰, può determinare nella concreta prassi – su impulso di intraprendenti apparati digitalmente all’avanguardia – una profonda trasformazione del tradizionale sistema comunicativo del settore pubblico verso un inedito modello di cd. “*Social Open Government*”⁵¹, basato sul dialogo orizzontale e interattivo in grado di migliorare la relazione aperta e trasparente con gli utenti, a condizione che, mediante la progettazione di efficaci strategie di marketing⁵², e previa redazione di un’apposita *social media policy*⁵³, la gestione di tali canali abbandoni la

⁴¹ Per un approfondimento cfr. D. Talia, *La società calcolabile e i big data. Algoritmi e persone nel mondo digitale*, Soveria Mannelli, Rubettino Editore, 2018.

⁴² Cfr. E. Pariser, *Il Filtro. Quello che Internet ci nasconde*, Milano, Il Saggiatore, 2012.

⁴³ Per un approfondimento sul tema si vedano i seguenti contributi: C.E. Tucker, *Social Networks, Personalized Advertising, and Privacy Controls*, NET Institute Working Paper No. 10-07; MIT Sloan Research Paper No. 4851-10, May 2014 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1-694319>); C.J. Hoofnagle, A. Soltani, N. Good, D.J. Wambach, e M.D. Ayenson, *Behavioral Advertising: The Offer You Cannot Refuse*, in *Harvard Law & Policy Review*, n. 273, 2012; UC Berkeley Public Law Research Paper No. 2137601, 28 Agosto 2012 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2137601>); A. Goldfarb e C.E. Tucker, *Privacy Regulation and Online Advertisin*, 4 Agosto 2010 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1600259>); D.S. Evans, *The Online Advertising Industry: Economics, Evolution, and Privacy*, in *Journal of Economic Perspectives*, Forthcoming, 10 Aprile 2009 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1376607>).

⁴⁴ Sulle implicazioni negative delle informazioni “polarizzate” si rinvia a W. Quattrociochi e A. Vicini, *Liberi di crederci. Informazione, internet e post-verità*, Torino, Codice edizioni, 2018.

⁴⁵ Sul tema, Z. Hakobyan e C. Koulovatianos, *Populism and Polarization in Social Media Without Fake News: The Vicious Circle of Biases, Beliefs and Network Homophily*, CFS Working Paper, No. 626, 2019, 11 Agosto 2019 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3435817>); M. Azzimonti e M. Fernandes, *Social Media Networks, Fake News, and Polarization*, NBER Working Paper No. w24462, Marzo 2018 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3154245>); J. Nelson e H. Taneja, *The Small, Disloyal Fake News Audience: The Role of Audience Availability in Fake News Consumption*, in *New Media & Society*, Forthcoming, 23 Gennaio 2018 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3107731>); C. Aymann, J. Foerster and C.P. Georg, *Fake News in Social Networks*, University of St. Gallen, School of Finance Research Paper No. 2018/4, 21 Agosto 2017 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3023320>).

⁴⁶ M. Pietrangelo (ed.), *La lingua della comunicazione pubblica al tempo di Internet*, Napoli, Edizioni Scientifiche Italiane, 2016.

⁴⁷ Si vedano, al riguardo: O. Ambroso and A. Beulcke, *Click propaganda*, Milano, Edizioni Lswr, 209; L. Nannipieri, *I partiti politici italiani sul web: Prime osservazioni*, in F. Marcelli, P. Marsocci e M. Pietrangelo (eds.), *La Rete Internet come spazio di partecipazione politica. Una prospettiva giuridica*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2015, 189 e ss.

⁴⁸ Conferme, in tal senso, sono fornite dal Rapporto sul

consumo dell’informazione, pubblicato dall’Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM), nel febbraio 2018, ove sono dettagliatamente descritte le peculiari modalità del consumo di informazione fruibile in Rete, tenuto conto delle peculiari caratteristiche del flusso comunicativo accessibile online, da cui si evince la progressiva rilevanza di Internet come mezzo di informazione di massa fruibile in maniera disintermediata grazie ai social network e ai motori di ricerca, sebbene non sempre con un adeguato livello di qualità e affidabilità dei contenuti veicolati online, anche a causa di una non sempre agevole identificabilità delle fonti editoriali ufficiali consultabili in ambiente digitale (link: <https://www.agcom.it/documents/10179/9629936/Studio-Ricerca+19-02-2018/72cf58fc-77fc-44ae-b0a6-1d17-4ac2054f?version=1.0>).

⁴⁹ Cfr. F. Di Costano, *PA Social. Viaggio nell’Italia della nuova comunicazione tra lavoro, servizi e innovazione*, Milano, Franco Angeli, 2017.

⁵⁰ Allo stato attuale, in Italia manca una specifica regolamentazione in materia di social network nel settore pubblico. Un approfondimento su tali aspetti sarà compiuto nel prosieguo del presente articolo.

⁵¹ F. Faini, *Social open government: l’utilizzo dei social media nell’amministrazione digitale e aperta*, in *Informatica e diritto*, ed. XLIII, vol. XXVI, 2017, n. 1-2, 344 (l’articolo integrale è consultabile al seguente link: http://www.ittig.cnr.it/EditoriaServizi/AttivitaEditoriale/InformaticaEDiritto/Rivista_IeD_1-2-2017_Faini.pdf).

⁵² Cfr. M. Alovisio e C. Borciu, *I social media e le nuove opportunità per una pubblica amministrazione al servizio del cittadino: lo strumento delle social media policy*, in *Informatica e diritto*, ed. XLIII, vol. XXVI, 2017, n. 1-2, 244 e ss. (articolo al link: http://www.ittig.cnr.it/EditoriaServizi/AttivitaEditoriale/InformaticaEDiritto/Rivista_IeD_1-2-2017_AlovisioBorciu.pdf).

⁵³ Così come auspicato dal Vademecum “*Pubblica Amministrazione e social media*”, a cura di Formez PA, dicembre 2011 (link: <http://www.formez.it/noti>).

logica “burocratese”⁵⁴ a vantaggio di un linguaggio chiaro, semplificato e adeguato alla tipologia dei contenuti pubblicati in ogni specifica piattaforma sociale con tempi di comunicazione rapidi, poiché «il pubblico è ormai sempre presente e richiede di essere informato e aggiornato in tempo reale»⁵⁵.

Pertanto, lungi dal sostituire i siti web istituzionali, ma con funzione integrativa rispetto ai tradizionali canali di comunicazione⁵⁶, i social network possono rappresentare una straordinaria opportunità di rinnovamento del tradizionale modello di comunicazione, in un’ottica di dialogo reciproco e confronto dialettico con il cittadino⁵⁷, stimolando collaborazione, partecipazione e interazione in una dimensione orizzontale del processo decisionale conforme ai canoni di buon andamento e di imparzialità dell’azione amministrativa di cui all’art. 97 Cost.

3. Lo stato dell’arte in materia di social network nel settore pubblico

Attualmente il quadro normativo italiano è privo di una specifica disciplina volta a regolamentare in modo esplicito nel settore pubblico la gestione dei social network, nonostante l’utilizzo di tali strumenti risulti in progressivo aumento nella concreta prassi per lo svolgimento di svariate attività istituzionali e scopi informativi⁵⁸, pur in mancanza di disposizioni cogenti che stabiliscano prescrizioni vincolanti da osservare nella relativa metodologia applicativa.

Nondimeno, è possibile ricostruire la base

zie/online-il-vademecum-pubblica-amministrazione-e-social-media.html). Sul tema cfr. F. Faini, *Social open government: l’utilizzo dei social media nell’amministrazione digitale e aperta*, 339 e ss.

⁵⁴ M. Cherubini, *I sistemi informativi plurilingui delle pubbliche amministrazioni*, in M. Pietrangelo (ed.), *La lingua della comunicazione pubblica al tempo di Internet*, 149.

⁵⁵ A. Frati e S. Iannizzotto, *Osservazioni sulla lingua delle pubbliche amministrazioni nelle comunicazioni sui siti web istituzionali e sui social network*, in M. Pietrangelo (ed.), *La lingua della comunicazione pubblica al tempo di Internet*, 125.

⁵⁶ Cfr. Vademecum “Pubblica Amministrazione e social media”, Premessa.

⁵⁷ Cfr. L. Delpino e F. Del Giudice, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, Simone, 2019, 263.

⁵⁸ Cfr. M. Falcone, *I social media, data analytics, amministrazioni pubbliche: come le amministrazioni usano i dati provenienti dal social media?*, in *Informativa e diritto*, ed. XLIII, vol. XXVI, 2017, n. 1-2 (link: http://www.ittig.cnr.it/EditoriaServizi/AttivitaEditoriale/InformaticaEDiritto/Rivista_1eD_1-2-2017_Falcone.pdf).

giuridica della materia, individuandone il fondamento indiretto nell’ambito della normativa generale sulla comunicazione pubblica⁵⁹ che, sebbene sia stata emanata in un contesto tecnologico obsoleto rispetto a quello attuale⁶⁰, si ritiene in senso lato riferibile, mediante interpretazione estensiva, anche al fenomeno dei social network⁶¹.

Al riguardo, infatti, l’art. 2 della legge 7 giugno 2000, n. 150⁶² (“Disciplina delle

⁵⁹ Per un approfondimento generale sul tema della comunicazione pubblica si vedano i seguenti contributi: F. Foti e G. Scarpato, *Teorie e tecniche della comunicazione pubblica*, Milano, Franco Angeli, 2016; R. Grandi, *La comunicazione pubblica. Teorie, casi, profili normativi*, Roma, Carocci, 2007; G. Arena, *Le funzioni di comunicazione nelle pubbliche amministrazioni*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 2004.

⁶⁰ Su tali aspetti si rinvia alle osservazioni formulate da S. Rossa, *L’impiego dei social network nella pubblica amministrazione: quid iuris?*, in *MediaLaws*, n. 1, 2020, 204 e ss. (articolo consultabile al seguente link: <http://www.medialaws.eu/rivista/limpiego-dei-social-network-nella-pubblica-amministrazione-quid-iuris/>).

Peraltro, al riguardo, giova precisare che lo scorso gennaio 2020 è stato avviato, su impulso del Ministro per la Pubblica Amministrazione, il tavolo di riforma della comunicazione pubblica, con l’obiettivo di formulare proposte per la complessiva revisione della disciplina prevista dalla legge 150/2000 (per un approfondimento è possibile consultare il link: <http://www.foromez.it/notizie/pa-ministra-fabiana-dadone-avvia-tavolo-riforma-della-comunicazione-pubblica>).

⁶¹ Secondo la tesi sostenuta da M. Falcone, *I social media, data analytics, amministrazioni pubbliche: come le amministrazioni usano i dati provenienti dal social media?*, 350; M. Pietrangelo, *Lingua istituzionale e applicazioni web per una comunicazione pubblica inclusiva. Considerazioni introduttive*, 17; L. Nannipieri, *La lingua della pubblica amministrazione sui social network istituzionali e nelle comunicazioni con i soggetti che parlano lingue minori: profili giuridici*, 114; M. Rinaldi, *Gli standard informatici giuridici per la pubblicazione delle norme su Internet*, 169, in M. Pietrangelo (ed.), *La lingua della Comunicazione pubblica al tempo di Internet. Profili giuridici*. Dello stesso avviso anche F. Faini, *Social open government: l’utilizzo dei social media nell’amministrazione digitale e aperta*, 335, la quale sottolinea testualmente che «i social media non devono essere regolati solo all’esterno nei rapporti con la collettività, ma, laddove impiegati, necessitano di regolazione anche all’interno della pubblica amministrazione: rileva a tali fini la direttiva 2/2009 sull’uso della posta elettronica e di Internet, secondo la quale le pubbliche amministrazioni sono tenute ad assicurare la funzionalità e il corretto impiego degli strumenti ICT da parte dei propri dipendenti, definendone le modalità di utilizzo nell’organizzazione dell’attività lavorativa e adottando le misure necessarie a garantire la sicurezza, la disponibilità e l’integrità dei sistemi informatici».

⁶² La legge 150/2000 è integrata dal regolamento di attuazione emanato con D.P.R. 21 settembre 2001, n. 422 (“Regolamento recante norme per l’individuazione di titoli professionali del personale da utilizzare presso le pubbliche amministrazioni per le attività di informazione e di comunicazione e disciplina degli interventi formativi”).

attività di informazione e di comunicazione delle pubbliche amministrazioni⁶³, enuncia il principio generale secondo cui «le attività di informazione e di comunicazione⁶⁴ delle

⁶³ La legge 150/2000 sembra delineare una differenziazione funzionale – sia pure complementare – tra attività di informazione e attività di comunicazione (sia “esterna” - rivolta alla collettività - che “interna” - veicolata nell’ambito dell’apparato amministrativo di ciascun ente - ex art. 1 comma 4). Tale distinzione è altresì desumibile sul piano della titolarità soggettiva della funzione, atteso che l’art. 7 affida al “Portavoce”, nella qualità di collaboratore dell’organo di vertice dell’amministrazione, la gestione dei rapporti di carattere politico-istituzionale con gli organi di informazione, mentre il successivo art. 8 assegna all’Ufficio per le relazioni con il pubblico (URP) lo svolgimento di attività di comunicazione istituzionale indirizzata ai cittadini (ossia «garantire l’esercizio dei diritti di informazione, di accesso e di partecipazione di cui alla legge 7 agosto 1990, n. 241 e successive modificazioni; agevolare l’utilizzazione dei servizi offerti ai cittadini, anche attraverso l’illustrazione delle disposizioni normative e amministrative, e l’informazione sulle strutture e sui compiti delle amministrazioni medesime; promuovere l’adozione di sistemi di interconnessione telematica e coordinare le reti civiche; attuare, mediante l’ascolto dei cittadini e la comunicazione interna, i processi di verifica della qualità dei servizi e di gradimento degli stessi da parte degli utenti; garantire la reciproca informazione fra l’ufficio per le relazioni con il pubblico e le altre strutture operanti nell’amministrazione, nonché fra gli uffici per le relazioni con il pubblico delle varie amministrazioni»). Inoltre, l’art. 9 consente alle amministrazioni pubbliche di dotarsi facoltativamente, anche in forma associata, di un ufficio stampa, preposto alla gestione dei mezzi di informazione di massa. Su tali aspetti, si rinvia alle osservazioni formulate da autorevole dottrina: cfr. F. Merloni, *Introduzione all’E-government, pubbliche amministrazioni e società dell’informazione*, Torino, Giappichelli 2005, 176; G. Arena, *La funzione di comunicazione nelle pubbliche amministrazioni*, 48 e ss.; F. Merloni, *L’informazione delle pubbliche amministrazioni*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 2002, 15; Meloncelli, *L’informazione amministrativa*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 1983, 18 e ss.

⁶⁴ In particolare, dopo aver richiamato i principi di trasparenza e di efficacia dell’azione amministrativa (art. 1, comma 1 della legge 150/2000), «nel rispetto delle norme vigenti in tema di segreto di Stato, di segreto d’ufficio, di tutela della riservatezza dei dati personali e in conformità ai comportamenti richiesti dalle carte deontologiche», il comma 4 qualifica come attività di informazione e di comunicazione: «a) l’informazione ai mezzi di comunicazione di massa, attraverso stampa, audiovisivi e strumenti telematici; b) la comunicazione esterna rivolta ai cittadini, alle collettività e ad altri enti attraverso ogni modalità tecnica ed organizzativa; c) la comunicazione interna realizzata nell’ambito di ciascun ente». Secondo il successivo comma 5, inoltre, le attività di informazione e di comunicazione sono finalizzate a: «a) illustrare e favorire la conoscenza delle disposizioni normative, al fine di facilitarne l’applicazione; b) illustrare le attività delle istituzioni e il loro funzionamento; c) favorire l’accesso ai servizi pubblici, promuovendone la conoscenza; d) promuovere conoscenze allargate e approfondite su temi di rilevante interesse

pubbliche amministrazioni sono attuate con ogni mezzo di trasmissione idoneo ad assicurare la necessaria diffusione di messaggi, anche attraverso la strumentazione grafico-editoriale, le strutture informatiche, le funzioni di sportello, le reti civiche, le iniziative di comunicazione integrata e i sistemi telematici multimediali».

Pertanto, il riferimento testuale ad “ogni mezzo di trasmissione idoneo” – altresì letto in combinato disposto con la specifica locuzione “sistemi telematici multimediali” - consente astrattamente di includere nell’elencazione non esaustiva degli strumenti di comunicazione pubblica anche i social network ove diretti al perseguimento degli scopi informativi di cui all’art. 1, comma 5 della legge 150/2000⁶⁵.

Inoltre, anche alla luce del generale ambito di operatività della legge 9 gennaio 2004, n. 4 (“Disposizioni per favorire e semplificare l’accesso degli utenti e, in particolare, delle persone con disabilità agli strumenti informatici”), è possibile estensivamente ricondurre i social network nella generica nozione di “strumenti informatici e telematici” a «tutela del diritto di ogni persona ad accedere a tutte le fonti di informazione» (ex art. 1, comma 1 legge 4/2004)⁶⁶, in ragione della diffusa fruibilità “virtuale” che caratterizza il flusso comunicativo in essi veicolato.

Nella prospettiva di configurare una «Costituzione del mondo digitale, finalizzata

pubblico e sociale; e) favorire processi interni di semplificazione delle procedure e di modernizzazione degli apparati nonché la conoscenza dell’avvio e del percorso dei procedimenti amministrativi; f) promuovere l’immagine delle amministrazioni, nonché quella dell’Italia, in Europa e nel mondo, conferendo conoscenza e visibilità ad eventi d’importanza locale, regionale, nazionale ed internazionale».

⁶⁵ Cfr. M. Pietrangolo, *Lingua istituzionale e applicazioni web per una comunicazione pubblica inclusiva. Considerazioni introduttive*, 21-22. L’autrice, tuttavia, pur prospettando tale inquadramento qualificatorio, sottolinea la peculiare natura dei social network, affermando testualmente che si tratta di «applicazioni proprietarie [...] oggetto di apposite licenze d’uso che gli utenti (privati o pubblici che siano) accettano, stipulando un contratto con il gestore della piattaforma [...] questo regime proprietario esclude in radice che le amministrazioni pubbliche possano disporre liberamente del software e che possano ritenersi sempre garantite le posizioni giuridiche soggettive interessate dalla pubblicazione di dati e informazioni».

⁶⁶ Cfr. L. Nannipieri, *La lingua della pubblica amministrazione sui social network istituzionali e nelle comunicazioni con i soggetti che parlano lingue minori: profili giuridici*, 115.

alla semplificazione e al riassetto della normativa in materia di informatica nelle pubbliche amministrazioni»⁶⁷, i social network possono costituire, altresì, concreti strumenti in grado di rendere effettive le disposizioni del CAD⁶⁸ (D.lgs. 7 marzo 2000, n. 82 Codice dell'amministrazione digitale⁶⁹), «per promuovere una maggiore partecipazione dei cittadini al processo democratico e per facilitare l'esercizio dei diritti politici e civili»⁷⁰, in attuazione delle misure previste dal Piano triennale per l'informatica della PA⁷¹, «utilizzando con le modalità più appropriate [...] le tecnologie dell'informazione e della comunicazione»⁷².

Un'ulteriore indiretta fonte normativa di riferimento sull'uso dei social network nel settore pubblico viene individuata nel combinato disposto degli artt. 3⁷³ e 7⁷⁴ del

⁶⁷ L. Del Pino e F. Del Giudice, *Manuale di diritto amministrativo*, 292.

⁶⁸ Cfr. M. Falcone, *I social media, data analytics, amministrazioni pubbliche: come le amministrazioni usano i dati provenienti dal social media?*, 350-351. Dello stesso tenore anche F. Faini, *Social open government: l'utilizzo dei social media nell'amministrazione digitale e aperta*, 327 e ss. In particolare, seguendo le tesi prospettate è possibile fare riferimento alla disciplina contenuta all'interno della Sezione II (“Carta della cittadinanza digitale”) – Capo I del D.lgs. 82/2005 (come modificato dal D.lgs. 26 agosto 2016, n. 179 e dal D.lgs. 13 dicembre 2017, n. 217), ove sono formalizzati una serie di diritti digitali: art. 3 (“Diritto all’uso delle tecnologie”), art. 3-bis (“Identità digitale e domicilio digitale”), art. 5 (“Diritto di effettuare pagamenti con modalità informatiche”), art. 7 (“Diritto a servizi on-line semplici e integrati”), art. 8 (“Alfabetizzazione informatica dei cittadini”).

⁶⁹ Per un approfondimento generale sul CAD si vedano: E. Guarnaccia e M. Mancarella (eds.), *Il codice dell'amministrazione digitale 2018. Alla luce del d.lgs. 13 dicembre 2017 n. 217, in vigore dal 27 gennaio 2018*, Roma, Dike, 2018; C. Boccia, C. Contessa, e E. De Giovanni, *Codice dell'amministrazione digitale*, Piacenza, La Tribuna, 2018; F. Trojani, *Il nuovo codice dell'amministrazione digitale*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 2016.

⁷⁰ Art. 9 del D.lgs. 82/2005.

⁷¹ Il contenuto integrale del documento può essere consultato al link: <https://www.agid.gov.it/it/agenzia/strategia-quadro-normativo/piano-triennale>.

⁷² Ai sensi dell'art. 2, comma 1 del D.lgs. 82/2005.

⁷³ L'art. 3 del D.lgs. 33/2013 dispone espressamente che «Tutti i documenti, le informazioni e i dati oggetto ((di accesso civico, ivi compresi quelli oggetto)) di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente sono pubblici e chiunque ha diritto di conoscerli, di fruirne gratuitamente, e di utilizzarli e riutilizzarli ai sensi dell'articolo 7».

⁷⁴ L'art. 7 del D.lgs. 33/2013 stabilisce che «I documenti, le informazioni e i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria ai sensi della normativa vigente, resi disponibili anche a seguito dell'accesso civico di cui all'articolo 5, sono pubblicati in formato di tipo aperto

D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33⁷⁵ (“Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”⁷⁶), sull'assunto che, conformemente alle prescrizioni stabilite dalla citata disciplina, «una strategia efficace per aprire i dati, permettere ai soggetti di venire a conoscenza e quindi poterli riutilizzare prevede evidentemente l'importanza di una comunicazione incisiva, che per esserlo deve avvalersi anche degli strumenti di uso quotidiano costituiti dai social media»⁷⁷.

Lungo il tracciato delineato nell'ambito di tali coordinate, l'unico documento, risalente al 2011, avente natura non vincolante, dedicato esplicitamente alla comunicazione “social” nel settore pubblico è il Vademecum “Pubblica Amministrazione e social media”⁷⁸, recante l'indicazione di specifiche raccomandazioni indirizzate alle amministrazioni che decidono di essere presenti sulle piattaforme sociali, per assicurare l'adozione di un'efficace metodologia operativa nell'utilizzo di tali strumenti, pur precisando l'assenza di qualsivoglia «obbligo normativo per la PA a

ai sensi dell'articolo 68 del Codice dell'amministrazione digitale, di cui al decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e sono riutilizzabili ai sensi del decreto legislativo 24 gennaio 2006, n. 36, del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, e del decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196, senza ulteriori restrizioni diverse dall'obbligo di citare la fonte e di rispettarne l'integrità».

⁷⁵ Così F. Faini, *Social open government: l'utilizzo dei social media nell'amministrazione digitale e aperta*, cit., 337. Si veda anche M. Pietrangelo, *Lingua istituzionale e applicazioni web per una comunicazione pubblica inclusiva. Considerazioni introduttive*, 17.

⁷⁶ Il D.lgs. 33/2013 è stato modificato dal D.lgs. 25 maggio 2016, n. 97 (“Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza, correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche”). Per un approfondimento sul tema, si veda: L. Oliveri, *La riforma della trasparenza. Come cambia il D.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 dopo il D.lgs. 25 maggio 2016, n. 97*, Santarcangelo di Romagna, Maggioli, 2016.

⁷⁷ In tal senso espressamente F. Faini, *Social open government: l'utilizzo dei social media nell'amministrazione digitale e aperta*, 337.

⁷⁸ Il “Vademecum” è stato pubblicato ad integrazione delle Linee guida per i siti web delle Pubbliche Amministrazioni, in attuazione della Direttiva n. 8 del 26 novembre 2009 del Ministro per la Pubblica Amministrazione e l'Innovazione (il testo integrale può essere consultato al seguente link: <http://www.foromez.it/notizie/online-il-vademecum-pubblica-amministrazione-e-social-media.html>).

essere presente con un proprio presidio istituzionale su uno o più siti social»⁷⁹.

Sebbene le raccomandazioni ivi formalizzate non abbiano carattere cogente, il “Vademecum” sollecita le Pubbliche Amministrazioni a «presidiare le piazze digitali con gli strumenti adeguati»⁸⁰ per comunicare con i cittadini in modo più efficace al fine di costruire una relazione interattiva basata su trasparenza, collaborazione e partecipazione, anche in considerazione di quanto previsto dalla Circolare n. 2 /2017 emanata dal Ministero per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione, secondo cui «le pubbliche amministrazioni sono invitate a valorizzare il dialogo con le comunità di utenti dei social media (Facebook, Twitter, ecc.). I richiedenti spesso rendono pubbliche su questi mezzi di comunicazione le domande di accesso generalizzato da essi presentate. In questi casi, e comunque quando si tratti di informazioni di interesse generale, è opportuno che anche le amministrazioni utilizzino i medesimi canali a fini di comunicazione»⁸¹.

Al pari della necessaria pianificazione di un'efficace strategia di comunicazione in grado di veicolare «informazioni, notizie e risposte dirette ai cittadini [...] attraverso commenti, retweet, foto e video»⁸², nella gestione degli account social il “Vademecum” raccomanda, altresì, di definire le regole di condotta dei dipendenti dell'ente (social media policy interna⁸³) e degli utenti (social

media policy esterna⁸⁴) per comprendere le

implementati nell'ambito della strategia di comunicazione attraverso i social media da parte dell'Ente. In altri termini è un documento destinato al personale interno e volto a regolare il rapporto tra l'organizzazione dell'Ente e la gestione dei social media. Il documento deve fornire due tipi di indicazioni: • generali, attinenti alle modalità di presenza in Rete e alle regole di comportamento dei dipendenti nella gestione della presenza on line dell'Ente, alle modalità di interazione con i cittadini, alle strategie di interazione generali, alla filosofia di presenza in Rete, ecc.; • specifiche, che attengono alle regole di gestione dei singoli siti come Facebook, Twitter, YouTube: il documento deve fornire indicazioni sulla tipologia di contenuti pubblicabili e sul tipo di licenza, sul soggetto che si deve occupare di gestire i profili specifici di ogni sito di social networking, sulle modalità di gestione del feedback in ogni contesto e altro ancora. Tra gli aspetti identificati dalla social media policy interna si considerano particolarmente rilevanti: • le modalità d'uso dei siti di social networking da parte del personale, tanto nell'attività professionale che nella propria vita privata. Si possono distinguere due casi d'uso specifici: - uso in rappresentanza dell'Ente: è il caso in cui l'individuo, autorizzato dall'Amministrazione, accede a un sito di social networking con un account istituzionale e attraverso esso agisce in nome e per conto dell'Ente; - uso privato: è il caso in cui l'individuo accede a un sito di social networking con un account personale per i propri interessi. In tal caso, al di là della prassi d'accesso dal luogo di lavoro, va considerato che la persona può essere comunque identificata dagli altri utenti dello stesso social network come un dipendente della PA e, come tale, deve impegnarsi a mantenere un comportamento corretto. In tal senso, per esempio, nella policy va dettagliato se il personale debba astenersi dal parlare di problemi di lavoro o di tematiche che attengono la propria Amministrazione considerando erroneamente lo spazio virtuale come privato. Anche in un contesto chiuso, infatti, i social network sono spazi pubblici e come tali vanno considerati; le modalità di gestione degli account: procedure, procedimenti autorizzativi, prassi amministrative e processi necessari alla creazione e gestione degli account nei diversi siti di social networking, ma anche ruoli e responsabilità nella gestione dei diversi account; • il codice di comportamento del personale nelle attività di gestione dei profili dell'Ente, facendo chiarezza sulle regole d'ingaggio nei rapporti con il pubblico e sulle modalità di risposta e stile di relazione; • la gestione dei contenuti, con particolare riguardo all'individuazione di chi, all'interno dell'Ente, debba occuparsi della redazione dei materiali da declinare sui diversi siti di social networking. Per questa attività la social media policy interna specifica gli ambiti di responsabilità, dettaglia le caratteristiche dei contenuti da sviluppare nei loro elementi formali e ne definisce la licenza di distribuzione» (cfr. Vademecum “Pubblica Amministrazione e social media”, 30-32).

⁸⁴ In particolare, «la social media policy esterna illustra all'utenza le regole di comportamento da tenere negli spazi di presidio dell'Ente e indica quali contenuti e quali modalità di relazione ci si deve aspettare dall'Ente in tali spazi. In altri termini, è un documento destinato al cittadino e volto a regolare il rapporto tra esso e l'Ente nell'ambito dei social media. Una delle principali innovazioni del Web 2.0 consiste nella possibilità per gli utenti di diventare produttori di contenuti (i cosiddetti UGC, User-Generated Content); basti pensare, per

⁷⁹ Vademecum “Pubblica Amministrazione e social media”, Premessa.

⁸⁰ Vademecum “Pubblica Amministrazione e social media”, Premessa, 10

⁸¹ Cfr. Circolare n. 2 /2017 Oggetto: Attuazione delle norme sull'accesso civico generalizzato (c.d. FOIA), Ministero per la Semplificazione e la Pubblica Amministrazione, 16 (il testo integrale del documento può essere visualizzato al seguente link: <http://www.funzione-pubblica.gov.it/articolo/dipartimento/01-06-2017/circolare-n-2-2017-attuazione-delle-norme-sull%E2%80%99-9accesso-civico>).

⁸² A. Frati e S. Iannizzotto, *Osservazioni sulla lingua delle pubbliche amministrazioni nelle comunicazioni sui siti web istituzionali e sui social network*, 136-137. Al riguardo, le linee guida ministeriali del 2011, per sfruttare le potenzialità comunicative dei social, suggeriscono di utilizzare un linguaggio adattato «ai diversi target, anche sulla base delle regole di contesto dello specifico strumento di social networking (come, per esempio, le comunicazioni brevi che rimandino ad altro su Twitter o il ricorso alla funzione di condivisione delle note per Facebook)»: cfr. il Vademecum “Pubblica Amministrazione e social media”, 39.

⁸³ Più precisamente, «la social media policy interna definisce le principali regole di gestione degli strumenti

finalità di comunicazione perseguite dall'Ente nella condivisione dei contenuti e nella pubblicazione dei commenti ed evitare di incorrere in comportamenti vietati.

In definitiva, resta centrale l'esigenza di introdurre una disciplina organica della materia, al fine di regolare, con vincoli più stringenti, l'uso dei social network nel settore pubblico.

4. L'uso dei social media da parte dei dipendenti pubblici sotto la lente della giurisprudenza

Un arresto del TAR Sardegna risulta punto di riferimento sulla questione relativa alla configurabilità dell'amicizia su Facebook come commensalità abituale, e dunque come causa di incompatibilità ai sensi dell'art. 51 c.p.c., in una sentenza definitiva del 3 maggio 2017⁸⁵.

esempio, a quanto accade per i video. I contenuti generati dagli utenti (nella fattispecie dai cittadini) potrebbero essere un'importante risorsa anche per le Amministrazioni; si pensi, per esempio, all'attività di manutenzione di illuminazione o strade pubbliche. La possibilità per gli utenti di segnalare impianti non funzionanti o buche in tempo reale e in modo agevole, consentirebbe all'Amministrazione di conseguire un indubbio vantaggio in termini di efficacia ed efficienza. L'Ente, infatti, acquisirebbe (senza oneri) segnalazioni e informazioni che consentirebbero un intervento tempestivo e l'erogazione di un servizio di elevata qualità. Tuttavia, proprio al fine di prevenire un possibile contenzioso, per ogni spazio aperto sui siti di social networking, è opportuno che l'Amministrazione predisponga e renda pubblico un apposito documento (social media policy esterna) che illustri in modo chiaro agli utenti: • l'Ente o ufficio che gestisce lo spazio; • le finalità perseguite dall'Amministrazione sul social network; • il tipo di contenuti che sono pubblicati e, quindi, quali sono gli argomenti e i temi dei quali si può dibattere nello spazio virtuale dell'Ente, il tipo di materiale che l'utente si può aspettare di trovare in tale contesto, chi può contribuire a incrementarlo e in che modo; • quali sono i comportamenti consentiti: quale è la relazione che si vuole sviluppare con il cittadino, quali commenti e argomenti sono accettati e come sono gestiti i commenti non coerenti con i temi trattati (off topic e spam) o che adottano un linguaggio inappropriato; • l'informativa ai sensi della normativa in materia di riservatezza dei dati personali (è bene ricordare che la privacy policy dell'Ente nell'ambito di un sito di social networking non influisce su quella adottata dallo stesso sito); • i contatti dell'Ente, al di là del presidio sul social network (come, per esempio, posta elettronica, numeri di telefono o indirizzo del sito internet istituzionale). La pubblicazione della social media policy esterna, che può essere anche unica per tutti i siti di social networking utilizzati dall'Ente, aiuta a rendere più semplice e trasparente la gestione di questi spazi, riducendo al minimo il rischio di critiche e malintesi relativi all'interazione con i cittadini-utenti» (cfr. Vademecum "Pubblica Amministrazione e social media", 32-33).

⁸⁵ TAR Cagliari, sez. I, 3 maggio 2017 n. 281, in *Guida*

Con riferimento alla celebrazione di un concorso scolastico, i ricorrenti affermavano che le operazioni della commissione fossero viziatae per la presenza di cause di incompatibilità, dati i rapporti tra i commissari e i singoli concorrenti, non di semplice conoscenza ma di amicizia, frequentazione e confidenza, risultanti da Facebook.

Per comprendere meglio la questione, appare opportuno inquadrare giuridicamente la fattispecie.

È noto che la norma di legge che regola l'incompatibilità dei membri di una commissione di concorso è la stessa che regola i collegi giurisprudenziali, contenuta agli artt. 51 e ss. c.p.c.; in particolare, al punto 1) dell'art. 51 comma 1, è stabilito che versa in stato di incompatibilità assoluta, con conseguente obbligo di astensione, pena l'illegittimità di tutte le operazioni compiute, colui (o la cui moglie) è "parente fino al quarto grado, o legato da vincoli di affiliazione o convivente o commensale abituale" di un candidato.

È peraltro fermo il principio per cui le cause di incompatibilità previste dalla predetta norma non possono essere oggetto di estensione analogica (Cons. St., sez. V, 24 luglio 2014, n. 3956).

In particolare, quanto alla locuzione "commensale abituale", dottrina e giurisprudenza ormai concordano nel riferirla ad ogni soggetto appartenente ad una cerchia di persone con *affectio familiaritatis*, ossia con interessi comuni, frequenza di contatti e di rapporti, di tale continuità da far dubitare della loro reciproca imparzialità e serenità di giudizio.

Ora, la pronuncia oggi in questione, emanata dal Tribunale Amministrativo del capoluogo sardo, analizza l'amicizia su Facebook proprio attraverso la suddetta declinazione giuridica della c.d. commensalità abituale, finendo per escludere, pacificamente e con forza, la riconducibilità ad essa.

Ed infatti, i giudici sardi chiariscono che «il funzionamento di Facebook consente di entrare in contatto con persone che nella vita quotidiana sono del tutto sconosciute»; inoltre, «non è chi non veda che nell'odierno modo di comunicare, qualunque occasione conviviale, anche del tutto episodica, può essere "catturata" con il telefono cellulare e repentinamente pubblicata sul *social*

al diritto, 2017, 22, 42.

network».

Pertanto — conclude la sentenza — laddove il riferimento alla “abitudine” della commensalità esclude, per pura logica, l’occasionalità della stessa, non è certo Facebook in sé che può concretizzare una delle cause di incompatibilità previste dall’art. 51 c.p.c., né, tanto meno, l’amicizia su Facebook può essere considerata indice di commensalità abituale.

D’altronde, la decisione del TAR Cagliari ripercorre le orme tracciate dalla seconda sezione civile della Corte di Cassazione francese, con la decisione n. 1 del 5 gennaio 2017, che esclude anch’essa, almeno per ora, che l’amicizia su Facebook possa pregiudicare l’imparzialità di giudizio.

La Cassazione d’oltralpe ha infatti statuito che «essere in contatto sui social non rimanda a relazioni d’amicizia intese nel senso tradizionale del termine», in quanto Facebook «è semplicemente un mezzo di comunicazione specifico tra due persone che condividono lo stesso centro di interessi, e in particolare la stessa professione».

Il Tribunale amministrativo di Genova, aveva già affrontato in precedenza la questione, anche se in modo incidentale, giungendo alle medesime conclusioni⁸⁶.

La censura dedotta in quel ricorso concerneva per l’appunto la pretesa causa di incompatibilità derivante dal rapporto di amicizia tra il membro aggiunto della Commissione esaminatrice ed uno dei candidati poi risultati idonei, amicizia comprovata non solo dalle pagine di Facebook (dalle quali emergeva, appunto, che i due erano “amici”) nonché dalla condivisione di rapporti e conoscenze.

Il TAR ha in prima battuta rammentato il principio secondo cui l’eventuale conoscenza personale e l’occasionale frequentazione tra componenti della commissione esaminatrice di un concorso ed i candidati che vi partecipano, non costituiscono causa di incompatibilità atta a determinare l’obbligo di astensione dei primi (cfr., *ex multis*, TAR Lazio, Roma, sez. II *quater*, 12 ottobre 2010, n. 32757).

Su questo sfondo, i giudici genovesi hanno dunque precisato che “la cosiddetta “amicizia” in ambito Facebook si instaura assai spesso tra persone che si conoscono solo attraverso le

pagine del *social network*”.

Di recente, tale principio è stato ribadito dalle linee guida sul comportamento dei magistrati amministrativi sui social network, varate dal Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, ovvero l’organo di autogoverno della magistratura amministrativa⁸⁷.

Tuttavia, secondo tale documento, il primo in Italia a regolamentare il comportamento dei magistrati, “le amicizie e i contatti sui social network e media, pur non equiparabili a quelli della vita reale, quando concernono persone coinvolte nell’attività professionale del magistrato devono essere contenute ovvero evitate, allorché essi possano incidere sulla sua immagine di imparzialità”⁸⁸.

Altra fattispecie finita sotto la lente della giurisprudenza è quella della possibile rilevanza disciplinare di manifestazioni del pensiero del lavoratore al di fuori dalle proprie mansioni, in quanto potenzialmente lesive dell’immagine e del decoro dell’amministrazione di appartenenza.

Innanzitutto, la Cassazione (Cass. civ., sez. un., 31 luglio 2017, n. 18987) ha affrontato la vicenda di un magistrato, sostituto procuratore della Repubblica che, sul suo profilo Facebook, aveva pubblicato un post offensivo nei confronti del Sindaco di Roma, e che per questo era stato sottoposto a giudizio dalla Sezione disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura, per l’illecito disciplinare di cui all’art. 4, comma 1, lett. d), d.lgs. 23 febbraio 2006 n. 109, chiuso con una pronuncia di non configurabilità dell’illecito per essere il fatto di scarsa rilevanza.

La Cassazione, adita dalla Procura Generale, ha tuttavia ribaltato tale decisione: «la commissione disciplinare del Csm non può evitare di sanzionare il magistrato che dal suo profilo Facebook offende un sindaco

⁸⁷ “Delibera sull’uso dei mezzi di comunicazione elettronica e dei social media da parte dei magistrati amministrativi”, Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, 25 marzo 2021, in <https://www.giustizia-amministrativa.it/web/guest/-/delibera-sull-uso-dei-mezzi-di-comunicazione-elettronica-e-dei-social-media-da-parte-dei-magistrati-amministrativi-consiglio-di-presidenza-della-giust>.

⁸⁸ Cfr. E. Guarnaccia, *Magistrati amministrativi sui social: il Consiglio di Stato detta le regole*, in *Diritto di Internet*, 2021, link: <https://dirittodiinternet.it/magistrati-amministrativi-sui-social-il-consiglio-di-stato-detta-le-regole>.

⁸⁶ TAR Genova, sez. II, 3 settembre 2014, n. 1330, in *Foro amministrativo*, II, 2014, 9, 2382.

considerando il fatto di scarsa rilevanza, in quanto il primo cittadino non aveva percepito lo scritto come offensivo. Ai fini disciplinari, infatti, conta la lesione che deriva all'immagine del magistrato da un fatto reato».

Per la Corte, dunque, ciò che conta è l'immagine del magistrato, proprio in quanto dipendente del Ministero della Giustizia, immagine che risulta lesa dalla sua condotta, e ciò a prescindere dal fatto che il post non sia stato percepito come diffamatorio dal destinatario.

Quindi, anche quando l'offensività di un fatto reato viene in concreto esclusa, ciò non può comportare, sempre ed in automatico, l'esclusione della configurabilità dell'illecito disciplinare, neanche se il fatto è di scarsa rilevanza⁸⁹.

Ed infatti, continua la Corte, «il bene protetto dalla previsione di cui all'art. 4, comma 1, lett. d), è costituito dalla immagine del magistrato, risultando quindi irrilevante, a tali fini, il fatto che il destinatario di parole oggettivamente diffamatorie possa non averle percepite in tal senso».

La giurisprudenza amministrativa ha avuto modo di confermare tale orientamento, non solo con riferimento a pubblicazioni del lavoratore, ma addirittura estendendolo ai c.d. *like*, ovvero agli apprezzamenti rivolti a pubblicazioni altrui (testi, foto o video), mediante il *click* al relativo bottone, che in Facebook è rappresentato, come è noto, dal c.d. "pollice su".

Il TAR Milano, sez. III, ordinanza cautelare n. 246 del 3 marzo 2016⁹⁰, originariamente in sede cautelare, si è infatti pronunciato proprio sulla valenza disciplinare di un *like* del dipendente, dato ad una notizia riguardante vicende dell'ente pubblico datoriale.

Il giudizio, instaurato dal dipendente, verte sull'impugnazione dell'atto adottato dal Capo del Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria, amministrazione datoriale, con il quale era stata irrogata al ricorrente la sanzione della sospensione dal servizio per la durata di un mese, per avere questi aggiunto un "mi piace" alla notizia, pubblicata sulla pagina Facebook di un sindacato di polizia penitenziaria, a proposito del suicidio di un

ergastolano che si era tolto la vita presso carcere milanese di Opera.

Il TAR Milano ha respinto la domanda di sospensione cautelare, chiarendo che «l'aggiunta del commento "mi piace" ad una notizia pubblicata su facebook può ben comportare un danno all'immagine dell'amministrazione, e pertanto assume rilevanza disciplinare».

A tale conclusione, i giudici amministrativi lombardi erano giunti anche alla luce di due ulteriori circostanze: il dipendente ha omesso un tempestivo recesso dal giudizio espresso, cosa che avrebbe potuto fare, come noto, disattivando il *like* precedentemente aggiunto; il *like* incriminato era stato seguito da altri giudizi inequivocabilmente riprovevoli.

La legittimità della sanzione impugnata è stata poi confermata anche in sede di merito, con la recente Sentenza n. 2365 del 2 dicembre 2020 che ha definito il giudizio. I giudici milanesi in questa sede hanno tra l'altro aggiunto che «è legittima la valutazione dell'apposizione del like ("mi piace") come inequivoca manifestazione di approvazione o compiacimento per l'evento infausto accaduto, non potendosi ragionevolmente assumere che l'inserimento del commento "mi piace" costituirebbe soltanto una manifestazione di interesse per la notizia e non necessariamente di approvazione o compiacimento», e ciò richiamando un'importante Cass. penale, V, 12 dicembre 2017, n. 55418, secondo cui «l'opzione "mi piace" ha una portata amplificatrice e di condivisione del contenuto veicolato sui social network».

Altra fattispecie di particolare rilevanza per la presente analisi, è la nota pronuncia del Consiglio di Stato, sez. VI, n. 769 del 12 febbraio 2015⁹¹ sulla valenza giuridica del *tweet* di un Ministro, che preannunciava la richiesta alla stazione appaltante di sospendere determinati lavori di riqualificazione architettonica di una piazza.

Rigettando la doglianza di parte appellante, secondo cui le dichiarazioni via *tweet* del Ministro avrebbero potuto integrare un'inammissibile usurpazione di funzioni amministrative di esclusiva competenza dirigenziale, i Giudici di Palazzo Spada non hanno ritenuto di poter annullare il "tweet", in quanto «gli atti dell'autorità politica, limitati all'indirizzo, controllo e nomina ai sensi

⁸⁹ S. Mendicino, *Anche al magistrato non si riconosce la scarsa rilevanza dell'illecito disciplinare se consegue ad un reato*, in *Diritto e Giustizia*, 2017, n. 128, 13.

⁹⁰ In *Foro italiano*, 2016, 9, III, 504.

⁹¹ Tomasetti, in *Guida al diritto*, 2015, 12, 86.

del decreto legislativo n. 165 del 2001, debbono pur sempre concretarsi nella dovuta forma tipica dell'attività della pubblica amministrazione (Cons. Stato, V, 24 settembre 2003, n. 5444; Cassazione civile, sezione II, 30 maggio 2002, n. 7913; sezione III, 12 febbraio 2002, n. 1970), anche, e a maggior ragione, nell'attuale epoca di comunicazioni di massa, messaggi, cinguettii, seguiti ed altro, dovuti alle nuove tecnologie e alle nuove e dilaganti modalità di comunicare l'attività politica».

5. Un'indagine empirica di monitoraggio sull'uso dei social network da parte degli organi costituzionali e a rilevanza costituzionale

Definita la cornice normativa di riferimento in materia di social network nel settore pubblico e preso atto dell'assenza di specifici interventi legislativi volti a disciplinare l'uso di tali strumenti per scopi informativi nello svolgimento di funzioni istituzionali, è interessante compiere un'indagine empirica di monitoraggio⁹² sul flusso comunicativo che può essere pubblicamente visualizzato all'interno dei più noti canali di "social networking" riferibili ai principali organi costituzionali e di rilevanza costituzionale per focalizzare le modalità telematiche di divulgazione delle relative attività accessibili online⁹³.

La homepage del sito ufficiale della Presidenza della Repubblica, ad esempio, indica i propri canali ufficiali attivi in tre social network (YouTube⁹⁴, Twitter⁹⁵ e Instagram^{96,97}).

⁹² I parametri di monitoraggio sono i seguenti: 1) link pagina/profilo/account social network; 2) data di creazione; 3) numero like pagina/profilo; 4) followers; 5) numero di post; 6) frequenza di pubblicazione. Ulteriori più complete statistiche possono essere tratte dal sito "Socialblade" (link: <https://socialblade.com/>), che fornisce l'accesso ad un database pubblico di analisi dedicati ai principali social network. I dati riportati sono suscettibili di variazioni e modificazioni dalla data di completamento dal monitoraggio alla data di pubblicazione dei relativi risultati.

⁹³ In particolare, il monitoraggio riguarda la comunicazione "social" dei seguenti organi: Presidenza della Repubblica, Camera dei Deputati, Senato della Repubblica, Presidenza del Consiglio dei Ministri e Governo, Corte costituzionale, Consiglio di Stato, Corte dei Conti, Consiglio Superiore della Magistratura.

⁹⁴ Link: <https://www.youtube.com/user/presidenzarepubblica>, consultato in data 2 aprile 2020.

⁹⁵ Link: <https://twitter.com/Quirinale>, consultato in data 2 aprile 2020.

⁹⁶ Link: <https://www.instagram.com/quirinale/>, consul-

In particolare, il canale YouTube, registrato nella piattaforma multimediale il 17 giugno 2009 (60.700 iscritti e 19.981.780 visualizzazioni) come "Account ufficiale dell'Ufficio per la Stampa e la Comunicazione della Presidenza della Repubblica Italiana", evidenzia un flusso comunicativo volto, mediante la pubblicazione di migliaia di video, alla periodica diffusione di dichiarazioni e videomessaggi del Presidente della Repubblica, incontri istituzionali, visite di Stato, cerimonie pubbliche in occasione di nomine, viaggi e udienze ufficiali. Il profilo ufficiale Twitter del Quirinale, creato nel mese di agosto 2012, consta di 6 "Following" (seguiti dal Quirinale⁹⁸) e di 531.623 "Follower", e promuove in via ordinaria la comunicazione delle varie attività istituzionali compiute dal Presidente (con messaggi di testi aventi una lunghezza massima di 280 caratteri o mediante lo strumento del cd. *retweet* per la condivisione di contenuti istituzionali pubblicati da altri organi). Anche l'account Instagram, seguito da 91,4 mila "Follower", viene utilizzato per scopi informativi istituzionali sulla base di un'efficace strategia comunicativa conforme alle specifiche caratteristiche di tale social network⁹⁹.

Inoltre, è attiva la pagina Facebook personale del Presidente "Sergio Mattarella"¹⁰⁰, creata in data 31 gennaio 2015, con un seguito di 88.842 "Mi piace" e 95.203 "Follower", in cui sono veicolate le

tato in data 2 aprile 2020.

⁹⁷ Su Facebook è presente la pagina "Presidenza della Repubblica" (link: <https://www.facebook.com/Presidenza-della-Repubblica-270013743134838/>, consultata in data 2 aprile 2019), con 16.442 "Mi piace" e 17.809 "Followers", creata in data 1 aprile 2013 come "Pagina ufficiale della presidenza della repubblica Italiana" (così descritta nella sezione "Informazioni di contatto", ove risulta indicato anche il sito web istituzionale: <http://www.quirinale.it/>), sebbene, ad avviso dello scrivente, debba escludersi la natura ufficiale del canale, in ragione del contenuto dei post condivisi all'interno di esso (emblematico al riguardo l'ultimo post pubblicato nella pagina in data 17 giugno 2013 con il titolo "Legge Porcellum?! Pro o contro?"), tenuto conto, altresì, della mancata indicazione del canale sul sito del Quirinale.

⁹⁸ I profili Twitter seguiti sono i seguenti: "Camera dei Deputati", "Senato Repubblica", "Settantesimo", "Palazzo Chigi", "Rai Radio3", "Ufficio Stampa della Banca d'Italia".

⁹⁹ Al riguardo, nei 451 "post" pubblicati vi sono numerose foto ove si mette in evidenza l'aspetto "umano" del Presidente della Repubblica in normali atteggiamenti di relazione ordinaria nella vita quotidiana, che lo ritraggono, ad esempio, con bambini e anziani anche in situazioni informali di affetto reciproco.

¹⁰⁰ Link: <https://www.facebook.com/PresidenteSergio-Mattarella/>, consultato in data 2 aprile 2020.

dichiarazioni istituzionali e i messaggi personale del Capo dello Stato sulla falsariga del già descritto flusso comunicativo visualizzabile all'interno dei canali impersonali riferibili a tale organo¹⁰¹.

Il sito istituzionale della Camera dei Deputati¹⁰² indica cinque canali "social" ufficiali (Twitter¹⁰³, Facebook¹⁰⁴, Instagram¹⁰⁵, Flickr¹⁰⁶, YouTube¹⁰⁷).

La pagina Facebook, creata in data 10 aprile 2015, mette in evidenza nella sezione "Informazioni" il documento di social media policy recante le linee guida ("netiquette") sull'uso della piattaforma, riportando per esteso il contenuto, integrato dal link di riferimento all'interno del sito web istituzionale¹⁰⁸. Il flusso comunicativo visualizzabile veicola informazioni sulle attività parlamentari e sulle iniziative istituzionali di interesse generale per la collettività, registrando un costante livello di interazione con la "community" costituita da 54.177 "Mi piace" e 60.716 "Follower". Anche il profilo Twitter, registrato nel gennaio 2014, con 841 "Following" e 249.340 "Follower", presenta le caratteristiche del tipico canale telematico informativo diretto alla diffusione di contenuti sui lavori d'Aula e sulle votazioni, pubblicando anche le dichiarazioni del Presidente. Esiste anche un profilo Instagram con 45,8 mila "Follower" e 275 post dedicato in modo particolare a promuovere eventi e ricorrenze di pubblico interesse. Il canale YouTube (30.100 iscritti e 3.879.347 visualizzazioni), registrato il 14 novembre 2008, si presenta come una piattaforma utilizzata «per approfondire la complessa vita che si svolge dentro Palazzo Montecitorio»¹⁰⁹, mediante la promozione

multimediale di eventi istituzionali, mostre culturali, incontri internazionali, lavori parlamentari, convegni, visite, con ulteriori contenuti sulla storia del Palazzo, che rimandano alle registrazioni della Web TV ufficiale¹¹⁰ della Camera.

Risultano, inoltre, attivi i social network personali del Presidente della Camera dei Deputati (pagina Facebook personale¹¹¹ creata il 24 ottobre 2013 con 373.580 "Mi piace e 381.365 "Follower"; profilo Twitter¹¹², creato nel marzo 2009, con 182.524 "Follower"; profilo Instagram¹¹³, con 1315 post e 109 mila "Follower"; canale YouTube¹¹⁴, creato il 2 luglio 2010, con 337 iscritti e 13.612 visualizzazioni, ove però gli ultimi aggiornamenti risalgono a circa 2 anni fa).

Il sito istituzionale del Senato della Repubblica riporta le "icone" di tre canali social (Twitter¹¹⁵, Instagram¹¹⁶ e YouTube¹¹⁷). Il profilo Twitter, registrato nel mese di aprile 2013, seguito da 216.516 "Follower" (1.132 "Following), promuove l'agenda dei lavori parlamentari, le dichiarazioni stampa del Presidente e ogni altra notizia connessa allo svolgimento delle funzioni istituzionali dell'organo, al pari del flusso comunicativo visualizzabile all'interno del canale YouTube, creato il 27 febbraio 2013, (con 23.900 iscritti e 2.114.458 visualizzazioni), in cui sono condivisi contenuti multimediali sulle attività parlamentari svolte. A differenza della Camera dei Deputati, per il Senato della Repubblica non risulta attiva una pagina Facebook ufficiale.

Il Presidente del Senato della Repubblica utilizza per scopi informativi istituzionali un profilo Twitter¹¹⁸, creato nel maggio 2018, con 6.745 "Follower" (risulta attivo anche un profilo Facebook¹¹⁹ personale riferibile al

¹⁰¹ Su Instagram risultano attivi una serie di profili riferibili al Capo dello Stato, da cui, tuttavia, sembra doversi escludere la possibilità di trarre indicazioni ufficiali circa la loro effettiva autenticità.

¹⁰² Link: <https://www.camera.it/leg18/1>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹⁰³ Link: <https://twitter.com/montecitorio>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹⁰⁴ Link: <https://www.facebook.com/Cameradeideputati>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹⁰⁵ Link: <https://www.instagram.com/montecitorio/>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹⁰⁶ Link: <https://www.flickr.com/photos/cameradeideputati/sets>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹⁰⁷ Link: <https://www.youtube.com/user/cameradeideputati>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹⁰⁸ La social media policy è accessibile al seguente link: <https://www.camera.it/leg18/69?testostrumenti=10>.

¹⁰⁹ Secondo quanto testualmente indicato nella sezione "Informazioni" del canale YouTube.

¹¹⁰ Accessibile al link: <http://webtv.camera.it/lig-ht/index.php>.

¹¹¹ Link: <https://www.facebook.com/roberto.fico.5/>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹¹² Link: https://twitter.com/Roberto_Fico, consultato in data 2 aprile 2020.

¹¹³ Link: <https://www.instagram.com/robertofico/>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹¹⁴ Link: <https://www.youtube.com/user/MrRobertoFico>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹¹⁵ Link: <https://twitter.com/SenatoStampa>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹¹⁶ Link: <https://www.instagram.com/senatoitaliano/>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹¹⁷ Link: <https://www.youtube.com/user/SenatoItaliano>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹¹⁸ Link: https://twitter.com/Pres_Casellati, consultato in data 2 aprile 2020.

¹¹⁹ Link: <https://www.facebook.com/elisabetta.casel->

Presidente - con limitate funzionalità di interazione rispetto alle caratteristiche di una pagina - in cui l'ultimo aggiornamento visualizzabile è stato pubblicato in data 25 marzo 2018).

Per quanto riguarda il flusso comunicativo degli organi titolari di poteri di indirizzo politico, su Facebook è visibile la pagina "Palazzo Chigi – Presidenza del Consiglio dei Ministri"¹²⁰, creata il 15 febbraio 2016 (225.715 "Mi piace" e 542.759 "Follower"), ove sono pubblicati contenuti costantemente aggiornati sulle attività della Presidenza del Consiglio, incontri istituzionali e comunicati stampa. Risultano, altresì, attivi per i medesimi scopi informativi, un profilo Twitter¹²¹ (creato nel novembre 2012, con 663.127 "Follower") e un canale YouTube¹²² (creato l'8 maggio 2013, con 79.100 iscritti e 13.409.830 visualizzazioni), secondo quanto indicato dalla social media policy¹²³, da cui si evince che l'utilizzo dei social network è rivolto al perseguimento di «finalità istituzionali, per accrescere la trasparenza e la conoscenza delle proprie attività»¹²⁴.

La presenza "social" personale dell'ex Presidente del Consiglio Giuseppe Conte risulta pianificata sulla base di una strategia comunicativa generale che si articola nella complessiva gestione di una pagina Facebook¹²⁵ (creata il 21 maggio 2018, con 2.507.416 di "Mi piace" e 3.178.716 di "Follower"), di un profilo Twitter¹²⁶ (creato nel mese di maggio 2018, con 503.125

"Follower") e di un profilo Instagram¹²⁷ (con 971 post e 1 milione di "Follower"), caratterizzati da una costante pubblicazione di contenuti, mediante foto, video e messaggi testuali, registrando un elevato livello di interazione con gli utenti, desumibile dal numero particolarmente elevato di commenti e condivisioni¹²⁸.

¹²⁷ Link: https://www.instagram.com/giuseppeconte_ufficiale/, consultato in data 2 aprile 2020.

¹²⁸ La maggior parte dei Ministri della precedente compagine governativa (prima della designazione del nuovo esecutivo attualmente in carica) utilizzava propri canali "social". In particolare: Federico D'Inca – Ministro per i Rapporti con il Parlamento e le Riforme (pagina Facebook: <https://www.facebook.com/federicodinca5s/>, creata il 3 marzo 2013, piace a 62.473 persone con 62.367 "Follower"; profilo Twitter: <https://twitter.com/FedericoDinca>, creato nel mese di marzo 2010, 12.380 "Follower"; profilo Instagram: <https://www.instagram.com/federicodinca/>, 23 post e 580 "Follower"). Paola Pisano – Ministro per l'Innovazione Tecnologica e la Digitalizzazione (pagina Facebook: https://www.facebook.com/pg/PaolaPisanoMinistro/about/?ref=page_internal, creata il 25 novembre 2016, 9.551 "Mi piace" e 10.551 "Follower"; profilo Twitter: https://twitter.com/PaolaPisano_Min, creato nel novembre 2016, 10.149 "Follower"; profilo Instagram: <https://www.instagram.com/paolapisano.min/>, 531 post e 3.842 "Follower"). Fabiana Dadone – Ministro per la Pubblica Amministrazione (pagina Facebook: <https://www.facebook.com/FabianaDadone/>, creata il 22 gennaio 2013, 38.241 "Mi piace" e 39.003 "Follower"; profilo Twitter: <https://twitter.com/DadoneFabiana>, creato nel mese di ottobre 2013, 12.257 "Follower"; profilo Instagram: <https://www.instagram.com/fabianadadone/>, 220 post e 3.431 "Follower"). Francesco Boccia – Ministro per gli Affari regionali e le Autonomie (pagina Facebook: <https://www.facebook.com/francescoboccia.it/>, creata il 20 aprile 2010, 53.324 "Mi piace" e 53.814 "Follower"; profilo Twitter: https://twitter.com/F_Boccia, creato nel mese di gennaio 2012, 32.538 "Follower"; profilo Instagram: <https://www.instagram.com/francesco.boccia-official/>, con 771 post e 9.313 "Follower"). Giuseppe Provenzano – Ministro per il Sud e per la Coesione territoriale (pagina Facebook: <https://www.facebook.com/peppeprovenzano82/>, creata il 28 giugno 2019, 18.037 "Mi piace" e 20.660 "Follower"; profilo Twitter: <https://twitter.com/peppeprovenzano>, creato nel mese di agosto 2009, 8.599 "Follower"). Vincenzo Spadafora – Ministro per le Politiche giovanili e lo Sport (pagina Facebook: <https://www.facebook.com/vincenzospadaforaufficiale/>, creata il 24 aprile 2014, 24.406 "Mi piace" e 26.897 "Follower"; profilo Twitter: <https://twitter.com/vinspadafora>, creato nel mese di ottobre 2019, 665 "Follower"; profilo Instagram: <https://www.instagram.com/spadaforavincenzo/>, 483 post e 7.412 "Follower"). Elena Bonetti – Ministro per le Pari Opportunità e Famiglia (pagina Facebook: <https://www.facebook.com/elenabonetti/>, creata il 4 settembre 2019, 14.890 "Mi piace" e 16.803 "Follower"; profilo Twitter: <https://twitter.com/elenabonetti>, creato nel gennaio 2013, 15.931 "Follower"; profilo Instagram: <https://www.instagram.com/elenabonetti/>, 364 post e 7.158 "Follower"). Vincenzo Amendola – Ministro per gli Affari europei (pagina Facebook: <https://www.facebook.com/min.enzoamendola/>, creata il 3 dicembre

lati.7, consultato in data 2 aprile 2020.

¹²⁰ Link: <https://www.facebook.com/palazzochigi.it/>, consultato in data 2 aprile 2020. Su Facebook, è possibile, inoltre, visualizzare la pagina "Governo italiano" (link: <https://www.facebook.com/Governo-italiano-417464278302611/>), creata il 22 settembre 2012, con 5581 "Mi piace" e 8270 "Follower". Sebbene all'interno della sezione "Informazioni di contatto" sia indicato il sito web ufficiale dell'esecutivo (link: <http://www.governo.it/>), pare escludersi che si tratti di un canale dotato di autenticità ufficiale riferibile al Governo.

¹²¹ Link: https://twitter.com/Palazzo_Chigi, consultato in data 2 aprile 2020.

¹²² Link: <https://www.youtube.com/user/governoit/about>, consultabile in data 2 aprile 2020.

¹²³ Il documento integrale della policy può essere consultato al seguente link: <http://www.governo.it/notelegali?fbclid=IwAR1fzGJsXKRkctFrLV5FdtmVINvR-eEbYzSOK8Bxlm7NUWZiTSdvU1BYvKk#socialmedia>.

¹²⁴ Note legali, Social media, sito Governo italiano.

¹²⁵ Link: <https://www.facebook.com/GiuseppeConte64/>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹²⁶ Link: <https://twitter.com/GiuseppeConteIT>, consultato in data 2 aprile 2020.

2009, 2.692 “Mi piace” e 2.821 “Follower”; profilo Twitter: <https://twitter.com/amendolaenzo>, creata nel mese di ottobre 2011, 9.839 “Follower”; profilo Instagram: <https://www.instagram.com/enzoamendola/>, 55 post e 696 “Follower”; risulta attivo anche un canale YouTube: <https://www.youtube.com/channel/UCqWA-EXSwPA3QpjV9lAfEHJQ>, 5 iscritti e 5 video). Luigi Di Maio – Ministro degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (pagina Facebook: <https://www.facebook.com/LuigiDiMaio/>, creata il 19 settembre 2008, 2.281.488 “Mi piace”, 2.549.393 “Follower”; profilo Twitter: <https://twitter.com/luigidimaio>, creato nel mese di giugno 2009, 626.257 “Follower”; profilo Instagram: <https://www.instagram.com/luigi.di.maio/>, 2.129 post e 871 mila “Follower”). Alfonso Bonafede – Ministro della Giustizia (pagina Facebook: <https://www.facebook.com/Alfonso.Bonafede.M5S/>, creata il 30 aprile 2013, 168.841 “Mi piace” e 252.486 “Follower”; profilo Twitter: <https://twitter.com/AlfonsoBonafede>, creato nel mese di maggio 2013, 76.311 “Follower”; profilo Instagram: <https://www.instagram.com/alfonso.bonafede/>, 551 post e 83,7 mila “Follower”). Lorenzo Guerini – Ministro della Difesa (profilo personale Facebook: <https://www.facebook.com/lorenzo.guerini.9>; profilo Twitter: https://twitter.com/guerini_lorenzo, creato nel mese di settembre 2013, 28.262 “Follower”). Roberto Gualtieri – Ministro dell’Economia e delle Finanze (pagina Facebook: <https://www.facebook.com/roberto.gualtieri.eu/>, creata il 7 aprile 2014, 16.067 “Mi piace” e 17.398 “Follower”; profilo Twitter: <https://twitter.com/gualtierieurope>, creato nel gennaio 2010, 38.882 “Follower”). Stefano Patuanelli – Ministro dello Sviluppo economico (pagina Facebook: <https://www.facebook.com/stefanopatuanelli/>, creata il 22 aprile 2015, 26.189 “Mi piace” e 29.271 “Follower”; profilo Twitter: <https://twitter.com/SPatuanelli>, creato nel mese di giugno 2011, 8.578 “Follower”; profilo Instagram: <https://www.instagram.com/stefanopatuanelli/>, 281 post e 6908 “Follower”). Teresa Bellanova – Ministro delle politiche agricole, alimentari e forestali (pagina Facebook: <https://www.facebook.com/teresabellanovaufficiale/>, creata 16 gennaio 2013, 93.518 “Mi piace” e 103.440 “Follower”; profilo Twitter: <https://twitter.com/TeresaBellanova>, creato nel mese di giugno 2012, 57.685 “Follower”; profilo Instagram: <https://www.instagram.com/teresa.bellanova/>, 1.267 post e 27,7 mila “Follower”). Sergio Costa – Ministro dell’Ambiente, tutela del mare e del territorio (pagina Facebook: <https://www.facebook.com/SergioCostaMinistroAmbiente/>, creata il 4 giugno 2018, 88.527 “Mi piace” e 160.674 “Follower”; profilo Twitter: https://twitter.com/SergioCosta_min, creato nel mese di giugno 2018, 23.997 “Follower”; profilo Instagram: <https://www.instagram.com/sergiocosta.min/>, 435 post e 17,6 mila “Follower”). Paola De Micheli – Ministro delle Infrastrutture e dei Trasporti (pagina Facebook: <https://www.facebook.com/paolademicheli/>, creata il 7 ottobre 2011, 12.677 “Mi piace” e 13.838 “Follower”; profilo Twitter: https://twitter.com/paola_demicheli, creato nel mese di gennaio 2012, 19.411 “Follower”; profilo Instagram: <https://www.instagram.com/paolademicheli/>, 183 post e 6895 “Follower”). Nunzia Catalfo – Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali (pagina Facebook: <https://www.facebook.com/catalfonunzia/>, creata il 24 novembre 2012, 49.267 “Mi piace” e 50.358 “Follower”; profilo Twitter: <https://twitter.com/CatalfoNunzia>, creato nel maggio 2012, 16.205 “Follower”; profilo Instagram: <https://www.instagram.com/catalfonunzia/>, 1 post, 984 “Follower”). Lucia Azzolina – Mi-

La Corte Costituzionale ha attivato un profilo Twitter¹²⁹, creato nel mese di gennaio 2020 (414 “Follower”), in cui risultano pubblicati i comunicati stampa della Consulta, oltre a frammenti di interviste dei giudici costituzionali, condivise anche all’interno del profilo Instagram¹³⁰, ove sono altresì postate foto sulla sede della Consulta e sull’agenda dei relativi lavori. Il canale YouTube¹³¹, creato il 20 febbraio 2018 (457 iscritti e 59.653 visualizzazioni) è presentato come uno «strumento per comprendere ciò che avviene all’interno del Palazzo della Consulta»¹³², che raccoglie contenuti multimediali su campagne promozionali di sensibilizzazione, conferenze stampa e altre attività istituzionali connesse allo svolgimento delle funzioni.

Per quanto riguarda il Consiglio di Stato, risultano visibili online un account Twitter¹³³, creato nel mese di luglio 2016 (1.302 “Follower”), in cui vengono pubblicati aggiornamenti su comunicati stampa e sulle attività della giustizia amministrativa, mentre il canale YouTube¹³⁴, creato il 7 maggio 2011 (1.330 iscritti e 346.029 visualizzazioni) è dedicato in modo particolare alla condivisione

nistro della Scuola (pagina Facebook: <https://www.facebook.com/LuciaAzzolina82/>, creata il 28 gennaio 2018, 134.857 “Mi piace” e 161.466 “Follower”; profilo Twitter: <https://twitter.com/AzzolinaLucia>, creato nel mese di gennaio 2013, 12.419 “Follower”; profilo Instagram: <https://www.instagram.com/luciaazzolina/>, 1.044 post e 60 mila “Follower”). Dario Franceschini – Ministro dei beni, delle attività culturali e del turismo (pagina Facebook: <https://www.facebook.com/paginaDarioFranceschini/>, creata il 17 luglio 2009, 65.990 “Mi piace” e 68.191 “Follower”; profilo Twitter: <https://twitter.com/dariofrance>, creato nel mese di luglio 2009, 454.112 “Follower”, canale YouTube: <https://www.youtube.com/user/franceschinidario?fbclid=IwAR2bpl8ryeaSBNhto14ujTeTDIsXqTg32JjnViDRLL0XqliB7XsU1tu5hPs>, creato il 13 luglio 2009, 242 iscritti e 182.920 visualizzazioni). Roberto Speranza – Ministro della Salute (pagina Facebook: <https://www.facebook.com/robersperanza/>, creata l’1 ottobre 2012, 85.169 “Mi piace” e 88.313 “Follower”, profilo Twitter: <https://twitter.com/robersperanza>, creata nel mese di luglio 2011, 74.819 “Follower”). Tutti i canali “social” sopra descritti sono stati consultati in data 2 aprile 2020.

¹²⁹ Link: <https://twitter.com/CorteCost>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹³⁰ Link: <https://www.instagram.com/cortecostituzionale/>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹³¹ Link: <https://www.youtube.com/channel/UCm6gw-CqOnMr3J1cF-SAFC1A>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹³² Secondo quanto testualmente indicato all’interno della sezione “Informazioni” del canale YouTube.

¹³³ Link: <https://twitter.com/CdSinforma>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹³⁴ Link: <https://www.youtube.com/user/GiustAmministrativa/featured>, consultato in data 2 aprile 2020.

di video su convegni, conferenze, seminari e giornate celebrative¹³⁵.

Anche i canali “social” della Corte dei Conti (Twitter¹³⁶, creato nel mese di maggio 2013, con 9.804 “Follower” e YouTube¹³⁷, registrato il 17 febbraio 2020, con 171 iscritti e 18.697 visualizzazioni), vengono utilizzate per i medesimi scopi informativi, pubblicando aggiornamenti sulle svariate attività istituzionali della magistratura contabile.

Non risultano, invece, attivi online social network riferibili al Consiglio Superiore della Magistratura.

6. I principali interventi adottati in relazione all'emergenza “COVID-19” e la strategia comunicativa predisposta durante lo stato di pandemia

Lo stato di pandemia dichiarato¹³⁸ a fronte dell'insorgenza delle gravi patologie conseguenti alla malattia respiratoria acuta causata dal “COVID-19”¹³⁹, in grado di diffondersi rapidamente in tutto il mondo come pericolo globale per la salute di milioni di persone, ha reso necessaria l'emanazione di misure straordinarie durante il periodo emergenziale per evitare la diffusione epidemiologica del virus altamente trasmissibile, mediante azioni di prevenzione diagnostica e di monitoraggio della malattia a tutela della salute pubblica della collettività.

Al riguardo, dopo aver disposto in data 31 gennaio 2020 con delibera del Consiglio dei Ministri lo stato di emergenza nazionale per la durata di sei mesi, «in conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili»¹⁴⁰,

tenuto conto di quanto formulato nell'ordinanza del 30 gennaio 2020 emanata dal Ministero della Salute (recante “Misure profilattiche contro il nuovo Coronavirus”¹⁴¹), si avvia una corposa fase di interventi predisposti in sede di normazione secondaria, a partire dall'ordinanza del Dipartimento della Protezione Civile presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri in data 3 febbraio 2020¹⁴², volta, tra l'altro, a prevedere la costituzione di un Comitato tecnico-scientifico¹⁴³ per realizzare il necessario coordinamento delle indifferibili azioni di soccorso e assistenza alla popolazione¹⁴⁴.

conseguenza del rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili”), consultabile al seguente link: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/02/01/20A00737/sg>.

¹⁴¹ Link: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/02/01/20A00738/sg>. Il Ministero della Salute è nuovamente intervenuto in materia con ordinanza del 21 febbraio 2020 (“Ulteriori misure profilattiche contro la diffusione della malattia infettiva COVID-19”, al link: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/02/22/20A01220/sg>).

¹⁴² Ordinanza 3 febbraio 2020 “Primi interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili”, link: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/02/08/20A00802/sg>.

¹⁴³ Ai sensi dell'art. 2 dell'ordinanza 3 febbraio 2020, il Comitato tecnico-scientifico è composto dal segretario generale del Ministero della salute, dal direttore generale della prevenzione sanitaria del Ministero della salute, dal direttore dell'ufficio di coordinamento degli Uffici di sanità marittima, aerea e di frontiera del Ministero della salute, dal direttore scientifico dell'Istituto nazionale per le malattie infettive “Lazzaro Spallanzani”, dal Presidente dell'Istituto superiore di sanità, da un rappresentante della Commissione salute designato dal Presidente della Conferenza delle regioni e province autonome e dal coordinatore dell'ufficio promozione e integrazione del Servizio nazionale della protezione civile del Dipartimento della protezione civile, con funzioni di coordinatore del Comitato.

¹⁴⁴ Nell'ambito delle finalità indicate, il Dipartimento della Protezione civile ha adottato numerosi provvedimenti giustificati dalla necessità di tutelare la salute della collettività durante il periodo dell'emergenza. In particolare, si segnalano, senza nessuna pretesa di esaustività, le seguenti ordinanze: ordinanza 1 aprile 2020 – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione civile (“Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili”); ordinanza 20 marzo 2020 – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione civile (“Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili”); ordinanza 19 marzo 2020 – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione civile (“Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione

¹³⁵ Al riguardo, si veda la “Delibera sull'uso dei mezzi di comunicazione elettronica e dei social media da parte dei magistrati amministrativi”, Consiglio di Presidenza della Giustizia Amministrativa, 25 marzo 2021.

¹³⁶ Link: <https://twitter.com/CorteContiPress>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹³⁷ Link: <https://www.youtube.com/user/cortedeiconti/featured>, consultato in data 2 aprile 2020.

¹³⁸ Cfr. WHO Director-General's opening remarks at the media briefing on COVID-19 - 11 March 2020, World Health Organization (OMS), consultabile al seguente link: <https://www.who.int/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>.

¹³⁹ Corona Virus Disease 19 (cd. COVID.19) indica una malattia infettiva respiratoria causata dal virus SARS-CoV-2 (Severe acute respiratory syndrome coronavirus 2). Per maggiori informazioni sulle caratteristiche della malattia è possibile consultare il seguente link: <http://www.salute.gov.it/portale/nuovocoronavirus/>.

¹⁴⁰ Cfr. Delibera Consiglio dei Ministri, 31 gennaio 2020, cit. (“Dichiarazione dello stato di emergenza in

all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili"); ordinanza 15 marzo 2020 – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione civile ("Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili, nonché ulteriori disposizioni per fronteggiare l'evento sismico che ha colpito il territorio delle Regioni Lazio, Marche, Umbria e Abruzzo il 24 agosto 2016"); ordinanza 9 marzo 2020 – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione civile ("Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili"); ordinanza 8 marzo 2020 – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione civile ("Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili"); ordinanza 1 marzo 2020 – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione civile ("Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili"); ordinanza 1 marzo 2020 – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione civile ("Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili"); ordinanza 29 febbraio 2020 – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione civile ("Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili"); ordinanza 28 febbraio 2020 – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione civile ("Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili"); ordinanza 27 febbraio 2020 – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione civile ("Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili"); ordinanza 25 febbraio 2020 – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione civile ("Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili"); ordinanza 22 febbraio 2020 – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione civile ("Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili"); ordinanza 21 febbraio 2020 – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione civile ("Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili"); ordinanza 12 febbraio 2020 – Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento della Protezione civile ("Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili"); Ordinanza 6 febbraio 2020 – Presidenza del Consiglio dei

Tenuto conto della cornice normativa fissata dal decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6 ("Misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19")¹⁴⁵, al fine di autorizzare l'emanazione di «ogni misura di contenimento e gestione adeguata e proporzionata all'evolversi della situazione epidemiologica» (ex art. 1, comma 1), il Presidente del Consiglio dei Ministri firma il Dpcm 25 febbraio 2020¹⁴⁶ stabilendo rigorosi provvedimenti restrittivi, inizialmente applicati alle aree cd. "rosse" considerate a rischio nelle sole regioni della Lombardia e del Veneto (divieti di allontanamento, ingresso e uscita, chiusura della maggior parte delle attività commerciali, nonché sospensione di viaggi, servizi scolastici, delle attività lavorative – con ricorso alle modalità di cd. lavoro agile - delle procedure concorsuali e degli eventi di qualsiasi natura, salva l'erogazione dei servizi essenziali e di pubblica utilità) successivamente estesi con il Dpcm 25 febbraio 2020¹⁴⁷ anche alle regioni Emilia-Romagna, Friuli-Venezia Giulia, Liguria e Piemonte. Sempre in attuazione del decreto-legge 6/2020, si registra la produzione di svariati atti adottati dal Presidente del Consiglio dei Ministri al fine di prorogare le già disposte azioni di contenimento dell'emergenza sanitaria e con ulteriore estensione degli effetti restrittivi¹⁴⁸.

Ministri, Dipartimento della Protezione civile ("Ulteriori interventi urgenti di protezione civile in relazione all'emergenza relativa al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili").

¹⁴⁵ Visualizzabile al link: https://www.gazzettaufficiale.it/atto/vediMenuHTML?atto.dataPubblicazione=Gazzetta=2020-02-23&atto.codiceRedazionale=20G00-020&tipoSerie=serie_generale&tipoVigenza=originario. Il citato decreto-legge è stato convertito con modificazioni dalla L. 5 marzo 2020, n. 13. Si veda anche il D.L. 17 marzo 2020, n. 18 ("Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19").

¹⁴⁶ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 25 febbraio 2020 ("Disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19"), al link: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/02/25/20A01278/sg>.

¹⁴⁷ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 25 febbraio 2020 ("Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19"), al link: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/02/25/20A01278/sg>.

¹⁴⁸ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 8

Il 9 marzo 2020 viene emanato un nuovo Dpcm¹⁴⁹ (cd. Decreto “#IoRestoaCasa”) – integrato dal Dpcm dell’11 marzo 2020¹⁵⁰ e dal Dpcm del 22 marzo 2020¹⁵¹, che estende le misure di contenimento su tutto il territorio nazionale inizialmente sino al 3 aprile 2020 poi ulteriormente prorogate¹⁵², vietandosi ogni forma di assembramento in luoghi pubblici o aperti al pubblico e ogni tipo di evento sportivo¹⁵³, con sospensione delle attività

marzo 2020 (“Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da COVID-19”), al link: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/08/20A01522/sg>; Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 4 marzo 2020 (“Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull’intero territorio nazionale”), al link: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/04/20A01475/sg>; Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 1 marzo 2020 (“Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da COVID-19”), al link: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/01/20A01381/sg>.

¹⁴⁹ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 8 marzo 2020 (“Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull’intero territorio nazionale”), visualizzabile al seguente link: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/09/20A01558/sg>.

¹⁵⁰ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 11 marzo 2020 (“Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull’intero territorio nazionale”), visualizzabile al seguente link: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/11/20A01605/sg>.

¹⁵¹ Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 22 marzo 2020 (“Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull’intero territorio nazionale”), visualizzabile al seguente link: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2020/03/22/20A01807/sg>.

¹⁵² La prima proroga è stata disposta sino al 13 aprile 2020 ad opera del DPCM 1 aprile 2020 successivamente estesa fino al 3 maggio 2020 in virtù del DPCM 10 aprile 2020.

¹⁵³ Con la sola eccezione di attività motorie svolte all’aperto purché sia garantito il rispetto della distanza interpersonale di un metro, *ex art.* 1 Dpcm 8 marzo 2020. Tuttavia, la successiva ordinanza del Ministero della Salute emanata in data 20 marzo 2002 (“Ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull’intero territorio nazionale”), oltre a precludere l’accesso del pubblico a parchi e giardini pubblici, ha ampliato ulteriormente i limiti prescritti, stabilendo il

commerciali al dettaglio (compresi parrucchieri, barbieri ed estetisti) nonché delle attività produttive industriali e commerciali¹⁵⁴ e dei servizi di ristorazione¹⁵⁵, limitando i movimenti delle persone con divieto di spostamento in comuni diversi rispetto a quello di residenza.

Anche tenuto conto dei numerosi provvedimenti intervenuti in materia, la strategia comunicativa utilizzata per veicolare il contenuto delle misure adottate ha previsto il ricorso massivo ai social network, mediante la periodica pubblicazione di video in diretta “streaming”, messaggi testuali e foto.

In particolare, sin dall’inizio dello stato di emergenza, già nella prima fase del contagio monitorato sul territorio nazionale, la pagina Facebook istituzionale del Dipartimento di Protezione¹⁵⁶ trasmette ogni giorno la video conferenza di aggiornamento quotidiano del bollettino quotidiano sui dati statistici relativi all’emergenza “COVID-19”.

Sul piano politico, l’ex Presidente del Consiglio dei Ministri ha scelto il canale YouTube di “Palazzo Chigi” per diffondere in data 4 marzo 2020 uno dei primi messaggi ufficiali¹⁵⁷ (12.021 visualizzazioni) - reso “virale” mediante la condivisione contestuale del relativo contenuto multimediale nei propri social network personali e istituzionali¹⁵⁸ – al

divieto di svolgere attività ludica o ricreativa all’aperto, ivi compresa attività motoria se non in prossimità della propria abitazione, purché nel rispetto della distanza di almeno un metro da ogni altra persona.

¹⁵⁴ Ad eccezione di quelle specificamente indicate *ex art.* 1 Dpcm 22 marzo 2020.

¹⁵⁵ ad esclusione delle mense e delle attività di catering che garantiscono la distanza di sicurezza interpersonale di un metro, nonché la consegna a domicilio, *ex art.* 1 Dpcm 11 marzo 2020.

¹⁵⁶ Link: <https://www.facebook.com/DPCgov/>. I medesimi contenuti multimediali sono resi pubblici anche all’interno del canale YouTube (link: <https://www.youtube.com/channel/UC4fru33Tzpu0UhCIHChiNFA/featured>).

¹⁵⁷ Si tratta del Video YouTube “Comunicazioni del Presidente Conte, con sottotitoli 4/3/2020”, al seguente link: https://www.youtube.com/watch?v=pU9AxxiKs4-A&feature=emb_title, consultato in data 5 aprile 2020.

¹⁵⁸ In particolare, il messaggio multimediale è pubblicato nei social network personali dell’ex Presidente Giuseppe Conte (il contenuto diffuso sulla pagina personale Facebook ottiene 47,5 mila interazioni con la funzionalità “Mi piace”, più di 13 mila commenti e quasi 16 mila condivisioni mentre il profilo Twitter raggiunge 1729 “Mi piace” e 382 “Retweet”). I social network istituzionali di “Palazzo Chigi” fungono da ulteriore cassa di risonanza dei contenuti generati dai canali “social” personali di Giuseppe Conte, mediante lo strumento della condivisione (la pagina istituzionale Facebook “Palazzo Chigi – Presidenza del Consiglio dei Ministri, condivide

fine di comunicare, dopo i primi interventi limitati alle cd. “zone rosse”, l’imminente “arrivo” di nuove misure di contenimento, giustificate dalle necessità di non sovraccaricare il sistema sanitario nazionale in caso di crescita esponenziale dell’epidemia, annunciando la sospensione delle attività didattiche nelle scuole e nelle università, nonché delle manifestazioni sportive pubbliche¹⁵⁹.

Nei giorni successivi, il flusso comunicativo dell’ex Presidente del Consiglio dei Ministri visibile, ad esempio, su Facebook – che diventa uno dei principali canali informativi di riferimento – si intensifica ulteriormente, registrando uno stabile tasso di interazione con livelli di cd. “engagement” molto elevati¹⁶⁰, mediante la quotidiana pubblicazione di contenuti testuali e multimediali (foto e video) per diffondere aggiornamenti in tempo reale su conferenze stampa, informazioni di servizio, interviste, dichiarazioni, incontri istituzionali, provvedimenti di varia natura relativi all’emergenza “COVID-19”, raccomandazioni e buone pratiche per ridurre l’esposizione e la trasmissione della malattia¹⁶¹.

il video messaggio di Giuseppe Conte, ottenendo 1,8 mila “Mi piace” e 273 interazione, al pari del contenuto ritwittato dall’account Twitter “Palazzo Chigi”, che ottiene 3.566 “Mi piace”).

¹⁵⁹ Si tratta delle misure formalizzate nel Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 4 marzo 2020 (“Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull’intero territorio nazionale”).

¹⁶⁰ Il tasso medio dei post è pari a circa 15/30 mila “Mi piace” e 2/7 mila commenti, con punte massime che superano 150/250 mila “Mi piace” raggiungendo 61 mila commenti.

¹⁶¹ Uno dei post “social” che ha ottenuto il maggior numero di interazioni – e che ha fatto maggiormente discutere la stampa e l’opinione pubblica – riguarda il video messaggio, annunciato in diretta “streaming” sulla pagina Facebook personale di Giuseppe Conte in data 21 marzo 2020 e atteso ore con lo scopo di comunicare aggiornamenti sull’adozione di nuove misure – non ancora in vigore – per contrastare e contenere il diffondersi del virus Covid-19 e che sarebbe poi state recepite dal Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, 22 marzo 2020 (“Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell’emergenza epidemiologica da COVID-19, applicabili sull’intero territorio nazionale”). Il video – immesso anche all’interno del canale YouTube e riportato sul sito istituzionale del Governo, ottiene, infatti, su Facebook 141 mila click sulla funzionalità “Mi piace” e più di 61 mila commenti degli utenti. Per un approfondimento sul tema si veda A. De Angelis, *Sconcer-*

7. Considerazioni conclusive

Alla luce delle performance comunicative riscontrate durante l’emergenza “COVID-19”, i social network sembrano destinati a diventare i principali strumenti informativi sempre più utilizzati nella concreta prassi, sebbene non risulti del tutto pacifica anche per l’opinione pubblica l’opportunità¹⁶² di ricorrere per finalità istituzionali di divulgazione pubblica a tali piattaforme digitali, gestite da imprese private che operano con l’intento esclusivo di massimizzare i profitti del proprio business online mediante sofisticati algoritmi di profilazione basati su tecniche invasive di raccolta massiva di “big data”¹⁶³ in grado di realizzare un tracciamento completo e dettagliato sulle preferenze e sulle abitudini delle persone con gravi rischi per la privacy¹⁶⁴.

Inoltre, rispetto alla circolazione monodirezionale dei contenuti prodotti dai mezzi tradizionali¹⁶⁵, nelle piattaforme interattive dei social network tende a realizzarsi un’inedita e problematica commistione tra comunicazione politica e comunicazione istituzionale¹⁶⁶, che si

tante, in *Huffingtonpost.it*, 22 marzo 2020 (l’articolo può essere consultato al seguente link: https://www.huffingtonpost.it/entry/sconcertante_it_5e776f5dc5b62f90bc4c5b63),

¹⁶² Sul tema si rinvia alle osservazioni formulate nell’articolo *È giusto usare Facebook per parlare alla Nazione?*, in *Dagospia*, 26 marzo 2020 (articolo consultabile al seguente link: <https://m.dagospia.com/e-giusto-usare-facebook-per-parlare-alla-nazione-conte-raddoppia-i-follower-e-profila-tutti-231295>).

¹⁶³ Per un approfondimento sul tema: N.M. Richards e J. King, *Big Data Ethics*, in *Wake Forest Law Review*, 2014, 19 Maggio 2014 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2384174>); J.E. Cohen, *What Privacy Is For*, in *Harvard Law Review*, vol. 126, 2013, 5 Novembre 2012 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2175406>); I. Rubinstein, *Big Data: The End of Privacy or a New Beginning?*, in *International Data Privacy Law*, 2013 - NYU School of Law, Public Law Research Paper No. 12-56, 8 Ottobre 2012 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2157659>);

¹⁶⁴ Cfr. V.M. Schönberger and K.N. Cukier, *Big Data. Una rivoluzione che trasformerà il nostro modo di vivere e già minaccia la nostra libertà*, Milano, Garzanti, 2013.

¹⁶⁵ Cfr. G. D’Ippolito, *Comunicazione politica online: dal messaggio politico commercializzato alle sponsorizzazioni sui social network*, in *MediaLaws*, n. 1, 2020, 162 e ss., 16 marzo 2020 (link: <http://www.medialaws.eu/rivista/comunicazione-politica-online-dal-messaggio-politico-commercializzato-alle-sponsorizzazioni-sui-social-network/>).

¹⁶⁶ Al riguardo, la disciplina prevista dalla legge 22 febbraio 2000, n. 28, riferita in via testuale alla comunicazione politica diffusa con messaggi radiotelevisivi o a mezzo stampa su giornali e periodici, sembra tutt’altro

manifesta in un flusso pervasivo di informazioni concise e semplificate¹⁶⁷, sebbene talvolta imprecise o incomplete, purché rapidamente veicolate¹⁶⁸ tanto più con toni esasperati e violenti¹⁶⁹ per emergere dal “mare di Internet”¹⁷⁰ mediante la propagazione di messaggi persuasivi mirati verso specifici “target” di utenti, con il risultato di determinare effetti di manipolazione sulla percezione dei contenuti accessibili online¹⁷¹ grazie a sofisticate tecniche di marketing digitale come strumenti

di propaganda elettorale¹⁷².

Un’ulteriore criticità collaterale connessa alle peculiari modalità di uso dei social riguarda la circolazione incontrollata di cd. “fake news”¹⁷³ che alterano i processi di formazione dell’opinione pubblica, mediante la creazione di cd. “bolle di filtro”¹⁷⁴ in cui si manifestano gli effetti della cd. “polarizzazione ideologica”¹⁷⁵ degli utenti, attirati da informazioni (anche se false o distorte) corrispondenti alle proprie convinzioni personali, determinando un crescente aumento del fenomeno della disinformazione online¹⁷⁶.

Per tale ragione, considerati gli indubbi benefici informativi offerti dai social network, ma, al contempo, prendendo atto del “lato oscuro” della Rete, costituito dal complesso degli effetti pregiudizievoli configurabili in ambiente digitale, sembra giunto il momento di predisporre un intervento di regolamentazione organica della materia, al fine di adeguare il quadro normativo vigente alle nuove esigenze comunicative legate all’evoluzione di Internet nel settore pubblico.

applicabile in via analogica ai social network, ove la promozione di messaggi politici tende più facilmente a confondersi con le comunicazioni istituzionali da parte di chi, ricoprendo una carica pubblica, faccia un uso “promiscuo” dei propri profili “social” personali e pubblici, diffondendo contenuti sponsorizzati per finalità propagandistiche soprattutto durante il periodo del cd. “silenzio elettorale”. Con specifico riferimento a tali implicazioni si rinvia a G. Sgueo, *La comunicazione di un Ministro attraverso un “social network” integra gli estremi di un atto amministrativo?*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2015, n. 4.

¹⁶⁷ Sul punto, si veda M.J. Zagood, *An Analytical Study of the Strategies Used in Translating Trump’s Tweets Into Arabic*, Arab World English Journal for Translation & Literary Studies, vol. 3, n. 1, Febbraio 2019 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3337228>).

¹⁶⁸ Secondo il fenomeno della cd. “verità veloce”, come nuova forma di verità che si afferma nell’era attuale, non più “esatta” e “precisa”, ma «che raggiunge per prima la superficie del mondo»: cfr. A. Baricco, *The Game*, Torino, Einaudi, 2018, 283.

¹⁶⁹ J. Sweeny, *Incitement in the Era of Trump and Unite the Right*, in *Capital University Law Review*, Forthcoming, 24 Settembre 2018 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3254500>); I. Gagliardone, *Mapping and Analyzing Hate Speech Online*, 1 Maggio 2014 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2601792>).

¹⁷⁰ Cass. civ., Sez. III, sentenza 5 aprile 2012, 5525.

¹⁷¹ Così come sostiene D. Servetti, *Social network, deliberazione pubblica e legislazione elettorale di contorno*, in *MediaLaws*, n. 1, 2020, 16 marzo 2020, 196-197, secondo cui testualmente «L’interazione sui social si sviluppa mediante algoritmi che producono dinamiche del tutto contrastanti con quei principi, poiché sono sistematicamente applicati meccanismi che profilano e segmentano il pubblico in base a preferenze rilevate alla luce dei comportamenti dell’utente; favoriscono l’incontro tra opinioni analoghe, rafforzando convincimenti progressivi (e relativi pregiudizi) e penalizzando il confronto tra diversi, se non in termini di scontro radicale (*confirmation bias*, polarizzazione delle opinioni); consentono di selezionare i destinatari del messaggio e, dunque, consentono a uno stesso soggetto di indirizzare messaggi diversi e anche incoerenti a porzioni segmentate del proprio pubblico (*microtargeting*); offrono strumenti di artificiale e ingannevole aumento del consenso e repressione del dissenso. Il tutto per caratteristiche tecniche di questi strumenti di intelligenza artificiale, in particolare profilazione, troll, messaggi automatici, bot» (l’articolo è consultabile al seguente link: <http://www.medialaws.eu/rivista/social-network-deliberazione-pubblica-e-legislazione-elettorale-di-contorno/>).

¹⁷² Si veda G. Giansante, *La comunicazione politica online*, Carocci editore, Roma, 2015.

¹⁷³ Sul tema G. Marchetti, *Le fake news e il ruolo degli algoritmi*, in *MediaLaws*, n. 1, 2020, 16 marzo 2020, link: <http://www.medialaws.eu/rivista/le-fake-news-e-il-ruolo-degli-algoritmi/>.

¹⁷⁴ Per un approfondimento sul tema si vedano i seguenti contributi: R. Berman e Z. Katona, *Curation Algorithms and Filter Bubbles in Social Networks*, NET Institute Working Paper No. 16-08, 21 Settembre 2019 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2848526>); W.H. Dutton, B. Reisdorf, E. Dubois, e G. Blank, *Social Shaping of the Politics of Internet Search and Networking: Moving Beyond Filter Bubbles, Echo Chambers, and Fake News*, Quello Center Working Paper No. 2944191, March 31, 2017 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2944191>); W. Quattrociocchi, A. Scala e C.R. Sunstein, *Echo Chambers on Facebook*, 13 Giugno 2016 (SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2795110>).

¹⁷⁵ Cfr. Rapporto sul consumo di informazione, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM), febbraio 2018, 79.

¹⁷⁶ Cfr. Osservatorio sulla disinformazione online – Speciale Coronavirus, Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM), 1 aprile 2020 (al link: <https://www.agcom.it/documents/10179/18199220/Documento+generico+01-04-2020/47636882-2d30-42dd-9-45d-ffc6597e685f?version=1.1>).