

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIX LEGISLATURA

Doc. XXII
n. 17

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

d'iniziativa della senatrice PAITA

COMUNICATA ALLA PRESIDENZA IL 15 GENNAIO 2026

Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla diffusione intenzionale e massiva di informazioni false attraverso la rete *internet* e sul diritto all'informazione e alla libera formazione dell'opinione pubblica

ONOREVOLI SENATORI. – Le ingerenze straniere all'interno del nostro sistema di informazione, attraverso le piattaforme digitali, risultano ormai essere un fatto acclarato ed evidente. Negli ultimi anni alcuni soggetti stranieri, sia statali che privati, avversi all'Unione europea, hanno aumentato la propensione a diffondere e promuovere campagne di disinformazione e manipolazione degli avvenimenti, con l'obiettivo primario di interferire nei processi democratici degli Stati membri.

La disinformazione perpetrata da Paesi e soggetti stranieri ostili al nostro Paese e all'Unione europea si pone l'obiettivo di difendere idee polarizzanti e legittimare dibat-

titi controversi, nonché di inserirsi nelle fragilità e nella vulnerabilità della società per diffondere valori fortemente avversi e antitetici a quelli europei e occidentali.

Il culmine di tali campagne, infatti, si manifesta in modo intenso a ridosso delle occasioni elettorali: gli attacchi utilizzano tecniche per persuadere e incidere sui comportamenti delle persone, promuovendo sentimenti di odio verso le autorità pubbliche nonché di risentimento e sfiducia nei confronti dell'ordine democratico, con l'obiettivo – sempre più prossimo al raggiungimento – di destabilizzare in modo perpetuo e profondo le democrazie europee, favorendo valori avversi alla libertà – da inten-

dersi in senso lato – sulla quale si fondano i processi democratici dei Paesi dell’Occidente.

Risulta quindi emergere in modo chiaro la necessità di una risposta alla diffusione di false informazioni, cosiddette «*fake news*», tramite la rete *internet*, affinché non vi siano interferenze e sia garantito in modo certo il diritto dei cittadini di informarsi liberamente, senza agenti ostili ed esterni interessati esclusivamente a ledere la libera formazione dell’opinione pubblica.

A tal riguardo si ricorda come l’Assemblea parlamentare del Consiglio d’Europa – nel 2021 – abbia definito il «diritto alla conoscenza» quale diritto ad avere tutti gli strumenti per comprendere ciò che accade «al di fuori di noi» per formare poi, dentro di noi, un’idea o un pensiero. Le ingerenze straniere che operano in particolar modo sul concetto di informazione nonché sulla percezione rischiano, di fatto, di ledere e compromettere il rispetto e il riconoscimento di tale fondamentale diritto per i cittadini italiani ed europei.

Per garantire il «diritto alla conoscenza», pertanto, date le attuali infiltrazioni straniere nel sistema informativo via rete *internet*, occorre prevedere strumenti di tutela contro le azioni intenzionali finalizzate a falsare o stravolgere la conoscenza dei fatti e delle informazioni, addirittura anche attraverso video creati *ad hoc* mediante tecniche di intelligenza artificiale.

L’obiettivo degli strumenti di tutela non è di censurare idee o informazioni, ma esaminare il contesto informativo per riconoscere e portare alla luce le interferenze nascoste mirate a minare la stabilità democratica, come le campagne di propaganda finalizzate a influenzare l’opinione pubblica attraverso la diffusione di notizie false.

Risulta altresì urgente l’adozione di misure volte a contenere e sanzionare le attività cosiddette di «dossieraggio», ossia la raccolta illecita di dati e la successiva cata-

logazione delle informazioni da parte di soggetti che, a qualsiasi titolo, possono accedere a informazioni riservate: l’impiego di tale documentazione, di fatto, può rivelarsi strumentale a finalità di natura politica e di disinformazione, consentendo di aprire un canale verso attività illecite.

Di fronte a questo scenario estremamente preoccupante, le Commissioni riunite 3^a (Affari esteri e difesa) e 4^a Commissione (Politiche dell’Unione europea) del Senato hanno avviato, dal gennaio 2025, uno specifico approfondimento (affare assegnato n. 620), il quale ha come obiettivo quello di verificare in concreto le modalità attraverso le quali siffatte ingerenze si producono negli ordinamenti degli Stati democratici affinché siano elaborate proposte che possano dare una risposta efficace nel contrasto a questi fenomeni che costituiscono – è utile ribadirlo – un problema esistenziale per le nostre democrazie.

Per compiere un ulteriore passaggio verso il contrasto alla diffusione di false informazioni promosse da soggetti ostili al nostro Paese, anche tenendo conto della risoluzione Doc. XXIV, n. 33, adottata dalle Commissioni riunite 3^a e 4^a il 15 ottobre 2025, ai sensi dell’articolo 50, comma 2, del Regolamento, a conclusione del citato affare assegnato sulle ingerenze straniere nei processi democratici degli Stati membri dell’Unione europea e nei Paesi candidati, risulta necessaria e non rinviabile l’istituzione, ai sensi dell’articolo 82 della Costituzione, di una Commissione parlamentare di inchiesta sulla diffusione intenzionale e massiva di informazioni false attraverso la rete *internet* e sul diritto all’informazione e alla libera formazione dell’opinione pubblica.

Come disciplinato dall’articolo 2, comma 1, della proposta di inchiesta parlamentare, la Commissione ha il compito di indagare sulle attività di diffusione massiva di informazioni e contenuti illegali, falsi, non veri-

ficati oppure dolosamente ingannevoli (lettera *a*)); verificare se l’attività di disinformazione sia riconducibile a soggetti, gruppi od organizzazioni, anche aventi struttura internazionale, che si avvalgano anche del sostegno finanziario di soggetti interni o esteri con lo scopo di manipolare l’informazione e di condizionare l’opinione pubblica, in modo particolare in occasione di consultazioni elettorali o referendarie (lettera *b*)); verificare gli effetti derivanti dallo sviluppo e dall’implementazione dell’intelligenza artificiale e delle nuove tecnologie sull’attività di disinformazione nonché le attività di illecita raccolta e catalogazione dei dati personali e sensibili il cui impiego può rivelarsi strumentale a finalità di natura politica e di disinformazione (lettera *c*)); verificare lo stato di attuazione della normativa vigente e le attività previste dalla medesima normativa in materia di prevenzione e repressione delle attività di disinformazione (lettera *d*)); verificare l’esistenza e l’idoneità delle procedure interne predisposte dai media e dai fornitori di servizi delle reti sociali telematiche e delle altre piattaforme analogiche e digitali, per la rimozione delle informazioni false e dei contenuti illeciti

dalle proprie piattaforme (lettera *e*)); elaborare programmi di intervento, politiche e buone pratiche di tipo educativo, culturale, sociale e formativo volti a innalzare la capacità critica e il livello di consapevolezza rispetto all’attività di disinformazione (lettera *f*)); proporre l’adozione di iniziative di carattere normativo o amministrativo volte a una più adeguata prevenzione e un più efficace contrasto dell’attività di disinformazione anche al fine di salvaguardare la crescita e lo sviluppo delle conoscenze dei minori (lettera *g*)); proporre l’adozione di iniziative, nell’ambito dell’ordinamento dell’Unione europea, volte ad assicurare l’elaborazione di misure di coordinamento e armonizzazione delle attività di contrasto e prevenzione della disinformazione (lettera *h*)); elaborare proposte di intervento normativo volte a garantire la piena riconoscibilità e imputabilità dei soggetti che pongono in essere condotte illecite attraverso l’uso dell’intelligenza artificiale e delle nuove tecnologie, nonché dei promotori di attività di disinformazione che istighino all’odio e si propongano di compromettere l’incolumità e la sicurezza pubblica (lettera *i*)).

PROPOSTA DI INCHIESTA PARLAMENTARE

Art. 1.

(*Istituzione della Commissione parlamentare
di inchiesta*)

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 82 della Costituzione, una Commissione parlamentare di inchiesta sulla diffusione intenzionale e massiva di informazioni false attraverso la rete *internet* e sul diritto all'informazione e alla libera formazione dell'opinione pubblica.

2. La Commissione dura in carica fino alla fine della XIX legislatura ed entro tale termine presenta la relazione conclusiva di cui all'articolo 6, comma 8.

Art. 2.

(*Compiti della Commissione*)

1. La Commissione, anche tenendo conto della risoluzione Doc. XXIV, n. 33, adottata dalle Commissioni riunite 3^a e 4^a il 15 ottobre 2025, a conclusione della prima fase dell'esame dell'affare assegnato sulle ingerenze straniere nei processi democratici degli Stati membri dell'Unione europea e nei Paesi candidati, ha il compito di:

a) indagare sulle attività di diffusione massiva di informazioni e contenuti illegali, falsi, non verificati o dolosamente ingannevoli, nonché di indebita acquisizione, sia attraverso i *media* tradizionali, fermi restando gli strumenti di controllo disciplinati dalla normativa vigente, sia attraverso le reti sociali telematiche e le altre piattaforme tecnologiche analogiche o digitali, di seguito de-

nominate « attività di disinformazione », anche mediante la creazione di identità e contenuti digitali falsi o la produzione e la comunicazione di informazioni in forma personalizzata da parte di soggetti che, a questo fine, utilizzano i dati degli utenti, nonché sulle condizioni nelle quali sono realizzate le suddette attività;

b) verificare se l’attività di disinformazione sia riconducibile a soggetti, gruppi od organizzazioni, anche aventi struttura internazionale, che si avvalgano anche del sostegno finanziario di soggetti interni o esteri, con lo scopo di manipolare l’informazione e di condizionare l’opinione pubblica, in modo particolare in occasione di consultazioni elettorali o referendarie;

c) verificare gli effetti derivanti dallo sviluppo e dall’implementazione dell’intelligenza artificiale e delle nuove tecnologie sull’attività di disinformazione, anche con riguardo alla tutela dei dati sensibili e personali e al loro utilizzo, nonché verificare le attività di illecita raccolta e catalogazione dei predetti dati da parte di soggetti che, a qualsiasi titolo, accedono a informazioni riservate e il cui impiego può rivelarsi strumentale a finalità di natura politica e di disinformazione;

d) verificare lo stato di attuazione della normativa vigente e le attività previste dalla medesima normativa in materia di prevenzione e repressione delle attività di disinformazione e, in particolare, se l’ordinamento vigente preveda procedure adeguate e destini proporzionate risorse, anche finanziarie, alle autorità e alle pubbliche amministrazioni competenti nella predetta materia;

e) verificare l’esistenza e l’idoneità delle procedure interne predisposte dai *media* e dai fornitori di servizi delle reti sociali telematiche e delle altre piattaforme analogiche e digitali, fermi restando gli strumenti di controllo disciplinati dalla normativa vigente, per la rimozione delle informazioni

false e dei contenuti illeciti dalle proprie piattaforme, nonché delle procedure per la gestione delle segnalazioni e dei reclami presentati dagli utenti e per la prevenzione e il contrasto dei reati commessi attraverso l'utilizzo delle medesime piattaforme, garantendo che tali procedure non siano lesive della libertà di espressione e di stampa;

f) elaborare programmi di intervento, politiche e buone pratiche di tipo educativo, culturale, sociale e formativo volti a innalzare la capacità critica e il livello di consapevolezza e resilienza delle comunità rispetto all'attività di disinformazione, nonché iniziative volte alla sensibilizzazione sull'importanza della verifica delle informazioni anche attraverso la ricerca e il controllo delle fonti, con particolare riguardo all'accertamento dei fatti, verificando, in particolare, il livello di attuazione dell'insegnamento scolastico dell'educazione alla cittadinanza digitale, nell'ambito di quello dell'educazione civica, e la sua reale efficacia formativa nei riguardi degli studenti, anche al fine di monitorare il rapporto tra il sistema educativo e l'innovazione tecnologica;

g) proporre l'adozione di iniziative di carattere normativo o amministrativo volte a una più adeguata prevenzione e a un più efficace contrasto all'attività di disinformazione e alla commissione di reati attraverso i *media*, le reti sociali telematiche e le altre piattaforme tecnologiche analogiche e digitali, anche al fine di salvaguardare la crescita e lo sviluppo delle conoscenze dei minori;

h) proporre l'adozione di iniziative, nell'ambito dell'ordinamento dell'Unione europea, volte ad assicurare l'elaborazione di misure di coordinamento e di armonizzazione delle attività di contrasto e prevenzione della disinformazione;

i) elaborare proposte di intervento normativo volte a garantire la piena riconoscibilità e l'imputabilità dei soggetti che pon-

gono in essere condotte illecite attraverso l'uso dell'intelligenza artificiale e delle nuove tecnologie, nonché dei promotori di attività di disinformazione che istighino all'odio e si propongano di compromettere l'incolinità e la sicurezza pubblica.

Art. 3.

(Poteri e limiti della Commissione)

1. La Commissione procede alle indagini e agli esami con gli stessi poteri e le stesse limitazioni dell'autorità giudiziaria. La Commissione non può adottare provvedimenti attinenti alla libertà e alla segretezza della corrispondenza e di ogni altra forma di comunicazione, nonché alla libertà personale, fatto salvo l'accompagnamento coattivo di cui all'articolo 133 del codice di procedura penale.

2. Nella propria attività la Commissione non interferisce con lo svolgimento delle campagne elettorali o referendarie, in particolar modo durante il periodo di garanzia previsto dalla legge 22 febbraio 2000, n. 28, cosiddetto « *par condicio* ».

3. Qualora la Commissione nella sua attività di indagine rilevi che nella diffusione di informazioni false è coinvolto un giornalista, ne informa tempestivamente il presidente nazionale dell'Ordine dei giornalisti per la trasmissione degli atti al competente consiglio di disciplina territoriale. Negli altri casi, qualora la Commissione ritenga di avere identificato un soggetto o un'entità promotori di attività di disinformazione, ovvero ritenga di avere elementi rilevanti per addivenire a tale identificazione, ne informa l'autorità giudiziaria.

4. La Commissione ha facoltà di acquisire, anche in deroga al divieto stabilito dall'articolo 329 del codice di procedura penale, copie di atti e di documenti relativi a procedimenti e inchieste in corso presso l'autorità giudiziaria o altri organi inquirenti.

L'autorità giudiziaria può trasmettere le copie di atti e documenti anche di propria iniziativa.

5. L'autorità giudiziaria provvede tempestivamente e può ritardare la trasmissione di copia di atti e di documenti richiesti, con decreto motivato, solo per ragioni di natura istruttoria. Il decreto ha efficacia per sei mesi e può essere rinnovato. Quando tali ragioni vengono meno, l'autorità giudiziaria provvede senza ritardo a trasmettere quanto richiesto. Il decreto non può essere rinnovato o avere efficacia oltre la chiusura delle indagini preliminari.

6. La Commissione ha altresì facoltà di acquisire copie di atti e di documenti relativi a indagini e inchieste parlamentari. Quando gli atti o i documenti siano stati assoggettati al vincolo di segreto funzionale da parte delle competenti Commissioni parlamentari di inchiesta, tale segreto non può essere opposto alla Commissione.

7. La Commissione garantisce il mantenimento del regime di segretezza fino a quando gli atti e i documenti trasmessi in copia ai sensi dei commi 4, 5 e 6 siano coperti da segreto.

8. La Commissione ha facoltà di acquisire da organi e uffici della pubblica amministrazione copie di atti e di documenti da essi custoditi, prodotti o comunque acquisiti in materia attinente alle finalità della presente deliberazione.

9. La Commissione stabilisce quali atti e documenti non devono essere divulgati, anche in relazione ad esigenze attinenti ad altre istruttorie o inchieste in corso.

10. Ferme restando le competenze dell'autorità giudiziaria, per le audizioni a testimonianza davanti alla Commissione si applicano le disposizioni degli articoli 366 e 372 del codice penale.

11. Per il segreto di Stato si applica quanto previsto dalla legge 3 agosto 2007, n. 124. In nessun caso, per i fatti rientranti nei compiti della Commissione, possono es-

sere opposti il segreto d'ufficio, il segreto professionale e il segreto bancario.

12. È sempre opponibile il segreto tra difensore e parte processuale nell'ambito del mandato.

13. Si applica l'articolo 203 del codice di procedura penale.

Art. 4.

(Composizione)

1. La Commissione è composta da sedici senatori, nominati dal Presidente del Senato, in proporzione al numero dei componenti dei gruppi parlamentari, assicurando la presenza di un rappresentante per ciascun gruppo e favorendo in ogni caso l'equilibrata rappresentanza di senatrici e senatori.

2. Il Presidente del Senato, entro dieci giorni dalla nomina dei componenti, convoca la Commissione per la costituzione dell'ufficio di presidenza.

3. L'ufficio di presidenza, composto dal presidente, da due vicepresidenti e da due segretari, è eletto dai componenti della Commissione a scrutinio segreto. Nell'elezione del presidente, se nessun componente ottiene la maggioranza dei voti, si procede al ballottaggio tra i due candidati che hanno ottenuto il maggior numero di voti. In caso di parità, è proclamato eletto il più anziano di età. Per l'elezione dei vicepresidenti e dei segretari, ciascun componente della Commissione scrive sulla scheda un solo nome; risultano eletti coloro che hanno ottenuto il maggior numero di voti e, in caso di parità, il più anziano di età.

Art. 5.

(Obbligo del segreto)

1. I componenti della Commissione, il personale addetto alla stessa e ogni altra persona che collabora con la Commissione o

compie o concorre a compiere atti di inchiesta oppure ne viene a conoscenza per ragioni d'ufficio o di servizio sono obbligati al segreto per quanto concerne tutti gli atti e i documenti di cui all'articolo 3.

Art. 6.

(Organizzazione interna)

1. L'attività e il funzionamento della Commissione sono disciplinati da un apposito regolamento approvato dalla Commissione stessa prima dell'avvio dell'attività di inchiesta. Ciascun componente può proporre la modifica delle norme regolamentari.

2. Tutte le sedute sono pubbliche, salvo che la Commissione deliberi di riunirsi in seduta segreta.

3. Per l'espletamento dei propri compiti la Commissione fruisce di personale, locali, strumenti operativi e risorse messi a disposizione dal Presidente del Senato.

4. Le spese per il funzionamento della Commissione sono stabilite nel limite massimo di 50.000 euro annui e sono poste a carico del bilancio interno del Senato. Qua-lora la legislatura termini prima della scadenza naturale, il predetto importo è ridotto proporzionalmente. Il Presidente del Senato può autorizzare un incremento delle spese, comunque in misura non superiore al 30 per cento, a seguito di richiesta formulata dal presidente della Commissione per motivate esigenze connesse allo svolgimento dell'inchiesta.

5. La Commissione cura l'informatizzazione dei documenti acquisiti e prodotti nel corso della sua attività.

6. La Commissione, per l'adempimento delle sue funzioni, può avvalersi di agenti e ufficiali di polizia giudiziaria, nonché di soggetti interni o esterni all'amministrazione dello Stato, autorizzati, ove occorra e con il loro consenso, dagli organi a ciò deputati e dai Ministeri competenti. La Commissione

può altresì avvalersi di consulenti ed esperti del settore dell'informazione *online* e di tutte le collaborazioni che ritenga necessarie. Con il regolamento di cui al comma 1 è stabilito il numero massimo di collaboratori di cui la Commissione può avvalersi.

7. La Commissione può organizzare i propri lavori tramite uno o più gruppi di lavoro, secondo quanto disciplinato dal regolamento di cui al comma 1.

8. La Commissione termina i propri lavori con la presentazione di una relazione finale, nella quale illustra l'attività svolta, le conclusioni di sintesi e le proposte. Possono essere presentate e discusse in Commissione relazioni di minoranza.

€ 1,00