



Berna, 29 ottobre 2025

Avamprogetto della legge federale sulle piattaforme di comunicazione e i motori di ricerca (AP-LPCom)

Rapporto esplicativo
per l'avvio della procedura di consultazione



Compendio

Rafforzare i diritti degli utenti delle grandi piattaforme di comunicazione e dei grandi motori di ricerca: questo è l'obiettivo principale della legge federale sulle piattaforme di comunicazione e i motori di ricerca, di cui è presentato un avamprogetto (AP-LPCom). In particolare, è richiesta più trasparenza quanto alla rimozione dei contenuti e al blocco degli account.

Situazione iniziale

Le piattaforme di comunicazione e i motori di ricerca formano una nuova infrastruttura di comunicazione gestita da poche aziende attive a livello internazionale come Alphabet (che comprende Google, YouTube), Meta (Facebook, Instagram), TikTok e X, le quali operano secondo regole proprie definite e applicate privatamente. Oltre agli aspetti positivi, come ad esempio la maggiore diversità a livello di informazioni e opinioni pubblicamente visibili, le piattaforme di comunicazione e i motori di ricerca presentano anche importanti aspetti negativi, come la possibilità di diffondere minacce e insulti o di rimuovere contenuti secondo regole poco chiare. Questi lati negativi possono compromettere i diritti fondamentali (in particolare la libertà d'opinione e d'informazione) e la formazione delle opinioni dei cittadini svizzeri, nonché la comunicazione pubblica. Il presente avamprogetto mira a rafforzare i diritti degli utenti in Svizzera e a richiedere maggiore attenzione e trasparenza ai fornitori di piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi e di motori di ricerca di dimensioni molto grandi, senza limitare gli effetti positivi di tali servizi. Nel complesso, la nuova legge federale dovrebbe contribuire a creare un ambiente online sicuro, affidabile e degno di fiducia.

Contenuto del progetto

Per tutelare la libertà d'opinione e d'informazione degli utenti, ai fornitori di piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi è richiesta più trasparenza quanto alla rimozione dei contenuti e al blocco degli account: essi dovranno fornire informazioni su tali decisioni e motivarle. Saranno inoltre tenuti a prevedere un sistema interno di gestione dei reclami e partecipare alla risoluzione extragiudiziale delle controversie qualora ve ne fossero. Per proteggere meglio gli utenti dai contenuti potenzialmente rilevanti ai fini del diritto penale, quali calunnia, ingiuria o discriminazione e incitamento all'odio, i fornitori di grandi piattaforme di comunicazione devono prevedere una procedura di segnalazione di facile accesso e una procedura di trattamento di queste segnalazioni.

L'avamprogetto contiene anche obblighi di comunicazione trasparente quanto all'identificazione e all'indirizzamento della pubblicità e all'uso di sistemi di raccomandazione. La presentazione di rapporti periodici e la possibilità, per le autorità e la ricerca, di accedere ai dati consentono di valutare e monitorare meglio l'impatto sociale delle attività delle piattaforme di comunicazione e dei motori di ricerca di dimensioni molto grandi.

L'avamprogetto si basa sull'articolo 95 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost., RS 101), che autorizza la Confederazione a emanare prescrizioni sull'esercizio dell'attività economica privata.

Indice

1	Situazione iniziale	6
1.1	Necessità d'intervento e obiettivi.....	6
1.2	Alternative esaminate e opzione scelta.....	7
1.3	Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale	8
1.4	Interventi parlamentari	8
2	Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo.....	10
3	Punti essenziali del progetto.....	11
3.1	La normativa proposta.....	11
3.2	Compatibilità tra compiti e finanze.....	12
3.3	Questioni di attuazione	13
4	Commento ai singoli articoli.....	13
4.1	Disposizioni generali.....	13
4.2	Obblighi dei fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca.....	16
4.2.1	Segnalazioni.....	16
4.2.2	Obbligo di comunicazione agli utenti colpiti da misure restrittive.....	18
4.2.3	Meccanismo di reclamo interno	19
4.2.4	Risoluzione extragiudiziale delle controversie	20
4.2.5	Condizioni commerciali generali	23
4.2.6	Obblighi di diligenza.....	24
4.2.7	Pubblicità, contenuti commerciali degli utenti e sistemi di raccomandazione.....	25
4.2.8	Rapporto sulla trasparenza e valutazione del rischio.....	27
4.2.9	Punto di contatto.....	31
4.2.10	Rappresentanza legale	32
4.2.11	Valutazione indipendente:.....	32
4.2.12	Accesso ai dati.....	34
4.3	Vigilanza e finanziamento.....	35
4.4	Misure e sanzioni amministrative.....	38
4.5	Esecuzione.....	41
4.6	Disposizioni finali.....	43
5	Ripercussioni	43
5.1	Ripercussioni per la Confederazione.....	43
5.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per i centri urbani, gli agglomerati e le regioni di montagna	44
5.3	Ripercussioni sull'economia.....	44
5.3.1	Ripercussioni sulle imprese.....	44
5.3.2	Ripercussioni sull'economia in generale	45
5.4	Ripercussioni sulla società.....	45
5.5	Ripercussioni sull'ambiente.....	47
5.6	Ripercussioni sulla politica estera.....	47

5.7	Altre ripercussioni.....	48
6	Aspetti giuridici.....	48
6.1	Costituzionalità.....	48
6.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera.....	48
6.3	Forma dell'atto.....	48
6.4	Subordinazione al freno alle spese.....	48
6.5	Rispetto del principio di sussidiarietà.....	48
6.6	Delega di competenze legislative.....	49
6.7	Protezione dei dati.....	49
1	Situazione iniziale.....	6
1.1	Necessità d'intervento e obiettivi.....	6
1.2	Alternative esaminate e opzione scelta.....	7
1.3	Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale.....	8
1.4	Interventi parlamentari.....	8
2	Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo.....	10
3	Punti essenziali del progetto.....	11
3.1	La normativa proposta.....	11
3.2	Compatibilità tra compiti e finanze.....	12
3.3	Questioni di attuazione.....	13
4	Commento ai singoli articoli.....	13
4.1	Disposizioni generali.....	13
4.2	Obblighi dei fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca.....	16
4.2.1	Segnalazioni.....	16
4.2.2	Obbligo di comunicazione agli utenti colpiti da misure restrittive.....	18
4.2.3	Meccanismo di reclamo interno.....	19
4.2.4	Risoluzione extragiudiziale delle controversie.....	20
4.2.5	Condizioni commerciali generali.....	23
4.2.6	Obblighi di diligenza.....	24
4.2.7	Pubblicità, contenuti commerciali degli utenti e sistemi di raccomandazione.....	25
4.2.8	Rapporto sulla trasparenza e valutazione del rischio.....	27
4.2.9	Punto di contatto.....	31
4.2.10	Rappresentanza legale.....	32
4.2.11	Valutazione indipendente:.....	32
4.2.12	Accesso ai dati.....	34
4.3	Vigilanza e finanziamento.....	35
4.4	Misure e sanzioni amministrative.....	38
4.5	Esecuzione.....	41
4.6	Disposizioni finali.....	43
5	Ripercussioni.....	43

5.1	Ripercussioni per la Confederazione.....	43
5.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per i centri urbani, gli agglomerati e le regioni di montagna.....	44
5.3	Ripercussioni sull'economia.....	44
5.3.1	Ripercussioni sulle imprese.....	44
5.3.2	Ripercussioni sull'economia in generale	45
5.4	Ripercussioni sulla società.....	45
5.5	Ripercussioni sull'ambiente.....	47
5.6	Ripercussioni sulla politica estera.....	47
5.7	Altre ripercussioni.....	48
6	Aspetti giuridici.....	48
6.1	Costituzionalità.....	48
6.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera.....	48
6.3	Forma dell'atto.....	48
6.4	Subordinazione al freno alle spese.....	48
6.5	Rispetto del principio di sussidiarietà.....	48
6.6	Delega di competenze legislative.....	49
6.7	Protezione dei dati.....	49

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità d'intervento e obiettivi

La popolazione si informa sempre più attraverso piattaforme di comunicazione e motori di ricerca come Google Search, TikTok e X (ex Twitter)¹. Questi ultimi occupano quindi una posizione centrale nello spazio digitale e possono influire sulla comunicazione pubblica, sulla formazione delle opinioni e sulle abitudini.

Complessivamente, le piattaforme di comunicazione e i motori di ricerca formano una nuova infrastruttura di comunicazione accanto ai classici mass media. Le grandi piattaforme di comunicazione e i grandi motori di ricerca appartengono a poche aziende private attive a livello globale e si basano su software che vengono costantemente modificati. Queste aziende definiscono le proprie regole di comunicazione e di ricerca di informazioni per i loro servizi e le applicano in larga misura tramite algoritmi. Poche imprese straniere decidono così, secondo le proprie regole, cosa si può o non si può dire in parti importanti dello spazio digitale in Svizzera, chi vede o non vede quali contenuti e chi può o non può partecipare alla comunicazione pubblica.

Le piattaforme di comunicazione e i motori di ricerca contribuiscono, da un lato, a migliorare la libertà di espressione e di informazione. Tuttavia, la loro natura aperta, la quasi inesistenza di barriere tecniche d'accesso e la mancanza di selezione e controllo giornalistico dell'informazione presentano anche risvolti negativi. Secondo vari studi commissionati dall'UFCOM la sfera pubblica non è sufficientemente tutelata cosicché i dibattiti non possono svolgersi liberamente². La questione della regolamentazione delle piattaforme di comunicazione è stata ripetutamente oggetto di iniziative parlamentari (v. n. 1.4).

In Svizzera, attualmente, non esistono disposizioni o esistono solo disposizioni puntuali che rafforzano i diritti degli utenti nei confronti dei fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca o che obbligano questi ultimi a una maggiore trasparenza. Sebbene le loro attività siano disciplinate da norme di diritto generale, non sono ancora state emanate disposizioni legali specifiche. Ciò significa che gli utenti sono in gran parte alla mercé dei fornitori di piattaforme di comunicazione e di motori di ricerca. Inoltre, le regole per il dibattito pubblico su questi servizi non sono trasparenti, non è garantita la parità di trattamento degli utenti e non vi sono standard procedurali sufficienti nel caso in cui i contenuti vengano rimossi o gli account degli utenti vengano bloccati dai fornitori di piattaforme di comunicazione. Inoltre, non esiste alcun obbligo legale per i fornitori di piattaforme di comunicazione di istituire una procedura di segnalazione e una procedura di trattamento delle segnalazioni che consenta agli utenti di difendersi in modo semplice da contenuti di probabile rilevanza penale, quali calunnia (art. 174 del Codice penale del 21 dicembre 1937, CP, RS 311), l'ingiuria (art. 177 CP), o la discriminazione e l'incitamento all'odio (art. 261^{bis} CP)³.

L'avamprogetto della nuova legge federale sulle piattaforme di comunicazione e sui motori di ricerca intende migliorare la situazione: vuole rafforzare i diritti degli utenti in

¹ Cfr. Monitoraggio Media Svizzera 2023 disponibile su www.monitoraggio-media-svizzera.ch > Gruppi industriali > Potere sull'opinione

² +I relativi studi sono disponibili all'indirizzo: www.ufcom.admin.ch > Media elettronici > Studi > Le singole analisi.

³ Cfr. rapporto dell'UFCOM del 17 novembre 2021 «Intermediari e piattaforme di comunicazione. Effetti sulla comunicazione pubblica e approcci di governance», consultabile all'indirizzo: www.bakom.admin.ch > Digitalizzazione e Internet > Comunicazione digitale > Intermediari e piattaforme di comunicazione.

Svizzera richiedendo maggiore attenzione e trasparenza ai fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca di dimensioni molto grandi. L'obiettivo generale è quello di contribuire a un ambiente online sicuro, affidabile e degno di fiducia.

A livello dell'Unione Europea, il 16 novembre 2022 è entrato in vigore il Digital Services Act (DSA), un testo giuridico che mira a creare uno spazio digitale sicuro e a proteggere i diritti fondamentali degli utenti. Il DSA si applica integralmente dal 17 febbraio 2024.

1.2 Alternative esaminate e opzione scelta

Il 5 aprile 2023, in seguito a un dibattito, il Consiglio federale ha riconosciuto la necessità di agire e ha quindi conferito il mandato di elaborare un avamprogetto da porre in consultazione⁴.

Anche lo studio⁵ condotto nell'ambito dell'Analisi d'impatto della regolamentazione (AIR) sostiene la necessità di una regolamentazione a livello svizzero: conclude che probabilmente le piattaforme di comunicazione non prevedono un'estensione volontaria e proattiva del DSA alla Svizzera. Singole piattaforme hanno già implementato in Svizzera diversi adeguamenti tecnici richiesti dal DSA (o avevano già effettuato accorgimenti in tal senso prima del DSA)⁶. Gli autori dell'AIR dubitano però che ciò avverrà in modo completamente armonizzato da parte di tutte le piattaforme di comunicazione. In linea di principio, presumono che le piattaforme di comunicazione applicheranno le normative UE in Svizzera solo se i costi della mancata attuazione supereranno quelli dell'attuazione. Di conseguenza, l'AIR suppone che gli utenti in Svizzera si trovino in una situazione peggiore rispetto a quelli dell'UE e che, se del caso, beneficino del regolamento DSA solo in maniera puntuale⁷.

Senza una regolamentazione propria, sarà difficile raggiungere gli obiettivi fondamentali per una comunicazione pubblica democratica, come il rafforzamento dei diritti degli utenti in Svizzera, l'aumento della trasparenza delle piattaforme di comunicazione e il contenimento della diffusione di discorsi di odio di probabile rilevanza penale.

Il presente avamprogetto si applica solo alle piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi e ai motori di ricerca di dimensioni molto grandi, non regola invece le piccole e medie imprese. Di conseguenza, per queste ultime non sono previste nemmeno regole semplificate o meno costose⁸.

⁴ Comunicato stampa dell'UFCOM del 5 aprile 2023 «Grandi piattaforme di comunicazione: il Consiglio federale auspica una regolamentazione», disponibile alla pagina www.ufcom.admin.ch > L'UFCOM > Informazioni dell'UFCOM > Comunicati stampa.

⁵ Ecoplan (2024): Regulierungsfolgenabschätzung (RFA) zur Regulierung von sehr grossen Kommunikationsplattformen und sehr grossen Suchmaschinen, Analisi d'impatto della regolamentazione, disponibile unicamente in tedesco, di seguito citata come AIR. Disponibile all'indirizzo www.ufcom.admin.ch > Digitalizzazione e Internet > Comunicazione digitale > Legge federale sulle piattaforme di comunicazione e i motori di ricerca.

⁶ Determinate piattaforme concedono ad es. l'accesso ai dati a ricercatori svizzeri, consentono di disattivare la pubblicità personalizzata per le persone in Svizzera fra i 13 e i 17 anni o rendono pubblica la loro libreria inserzioni.

⁷ AIR, pag. 20.

⁸ Cfr. art. 4 cpv. 1 lett. a della legge federale del 29 settembre 2023 sullo sgravio delle imprese dai costi della regolamentazione (Legge sullo sgravio delle imprese, LSgrl, RS **930.31**).

1.3 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale

L'avamprogetto è annunciato nel messaggio del 24 gennaio 2024⁹ sul programma di legislatura 2023–2027.

1.4 Interventi parlamentari

La regolamentazione delle piattaforme di comunicazione e dei motori di ricerca è stata più volte ed è tuttora oggetto di diversi interventi parlamentari. Di seguito sono elencati quegli interventi presi in considerazione almeno in parte nel progetto posto in consultazione e che non sono stati ancora liquidati (stato: 22.09.2025):

Mozione 25.3474 Fonio «Piattaforme come TikTok e quant'altro dovrebbero finanziare un fondo per misure di prevenzione e di protezione»: la mozione incarica il Consiglio federale di introdurre misure a livello di legge per ridurre i rischi sistemici posti dai grandi gestori di piattaforme digitali. In particolare, dovrebbe introdurre un sistema per obbligare i gestori di piattaforme digitali, che traggono profitto dall'essere utilizzati da minori, a partecipare ai costi legati a misure di prevenzione e protezione di bambini e giovani in rete. Con il progetto posto in consultazione si tiene conto della mozione nella misura in cui i fornitori di piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi o motori di ricerca di dimensioni molto grandi sono obbligati a effettuare una valutazione dei rischi sistemici che i loro servizi pongono alla società in Svizzera. Il progetto non prevede però il finanziamento di misure di prevenzione e protezione. Le richieste formulate dall'autore della mozione sono quindi parzialmente prese in considerazione.

Mozione 25.3473 Durrer «Piattaforme come TikTok e quant'altro devono individuare e minimizzare i rischi derivanti dai loro contenuti»: la mozione incarica il Consiglio federale di introdurre misure a livello di legge per ridurre i rischi sistemici posti dai grandi gestori di piattaforme digitali. Si dovrebbe obbligare le grandi società di piattaforme digitali ad analizzare regolarmente in quale misura i loro prodotti e le loro tecnologie aumentano rischi per la società – ad esempio la diffusione di contenuti illegali o compromettenti, violazioni dei diritti fondamentali o effetti negativi sulla salute pubblica – e quindi ad attuare misure mirate per minimizzare i rischi. Il progetto posto in consultazione obbliga i fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca di dimensioni molto grandi a essere più trasparenti, anche per quanto riguarda i rischi sistemici per la Svizzera: i fornitori sono tenuti a effettuare una valutazione dei rischi sistemici che i loro servizi comportano per la società in Svizzera (ad es. eventuali conseguenze negative sui diritti fondamentali degli utenti, sulla formazione dell'opinione pubblica e sui processi di elezione e votazione). Facendo leva su un diritto in materia di accesso ai dati a scopo di ricerca, sarebbe possibile esaminare in maniera indipendente i rischi sistemici per la Svizzera. Il progetto di consultazione non prevede però l'obbligo di minimizzare il rischio. Le richieste formulate dall'autrice della mozione sono quindi parzialmente prese in considerazione.

Mozione 25.3378 Schneider «Trasparenza e correttezza nello spazio digitale»: la mozione prevede diversi obblighi per le piattaforme di social media al fine di aumentare la trasparenza e la correttezza nello spazio digitale. Il progetto di consultazione risponde già in gran parte alle preoccupazioni della mozione: ad esempio, i fornitori di piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi e di motori di ricerca di dimensioni

⁹ FF 2024 525. Allegato A1, obiettivo 1, pag. 108; il messaggio può essere consultato alla pagina <https://fedlex.data.admin.ch/eli/fga/2024/525> > Informazioni generali > Portata della pubblicazione > Pubblicazione mediante rimando.

molto grandi saranno obbligati ad essere più trasparenti in merito ai loro sistemi di raccomandazione. Inoltre, agli utenti dovrà essere data la possibilità di segnalare facilmente i contenuti sospettati di essere illeciti, come l'ingiuria, la discriminazione e l'incitamento all'odio. Analogamente, gli utenti i cui contenuti vengono cancellati o il cui conto viene bloccato devono poter richiedere direttamente alla piattaforma di comunicazione di valutare il provvedimento adottato. Per garantire maggiore trasparenza, la pubblicità deve essere contrassegnata come tale dai fornitori e devono essere pubblicati i parametri più importanti che ne regolano la visualizzazione. Il progetto posto in consultazione non include l'obbligo di cooperare con le autorità e i rappresentanti legali. Ad eccezione di tale obbligo, l'avamprogetto soddisfa quindi le principali richieste della mozione.

Mozione 25.3344 Rosenwasser «Servizio nazionale per il monitoraggio e la valutazione della regolamentazione delle piattaforme di comunicazione»: la mozione incarica il Consiglio federale di istituire un servizio nazionale per monitorare e valutare la regolamentazione prevista per le piattaforme di comunicazione e i motori di ricerca. Tale servizio deve analizzare gli effetti del potere di mercato e d'informazione delle grandi piattaforme, in particolare per quanto riguarda le conseguenze in termini di politica democratica, diritti fondamentali e rilevanza sociale, individuando possibili ambiti d'intervento statali. Il progetto di consultazione risponde alle preoccupazioni di questa mozione nella misura in cui le piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi e i motori di ricerca di dimensioni molto grandi sono obbligati a essere più trasparenti, ad esempio per quanto riguarda i rischi sistemici dei loro servizi per la società (ad es. eventuali conseguenze negative per la libertà di opinione degli utenti).

Postulato 25.3238 Tuosto «Impedire agli algoritmi di prendere in ostaggio la nostra democrazia»: il postulato incarica il Consiglio federale di presentare un rapporto che illustri le possibili misure per contrastare l'influenza distorta di alcuni algoritmi sui processi democratici in Svizzera. Il progetto posto in consultazione tiene parzialmente conto delle richieste del postulato: i fornitori di piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi e di motori di ricerca di dimensioni molto grandi devono ad esempio rendere noti i parametri principali dei loro sistemi di raccomandazione e mettere a disposizione almeno un'opzione di utilizzo di tali sistemi che non sia basata sulla profilazione ai sensi dell'articolo 5 lettera f della legge del 25 settembre 2020 sulla protezione dei dati (LPD RS 235.1). Inoltre, i fornitori saranno obbligati a valutare i rischi sistemici che i loro servizi comportano per la società in Svizzera (ad es. eventuali conseguenze negative per i diritti fondamentali degli utenti, per la formazione dell'opinione pubblica e per i processi di elezione e votazione). Facendo leva su un diritto in materia di accesso ai dati a scopo di ricerca, sarebbe possibile esaminare in maniera indipendente i rischi sistemici per la Svizzera. Infine, i fornitori dovrebbero sottoporsi a una valutazione annuale da parte di una società di audit indipendente che verifica se i fornitori rispettano i diritti previsti, e presenta un resoconto in merito.

La regolamentazione delle piattaforme di comunicazione è stata discussa anche in occasione di interpellanze¹⁰ e dell'ora delle domande¹¹. Inoltre, è stata presentata l'iniziativa parlamentare 25.439 Mahaim «Piattaforme digitali. Il Parlamento deve riprendere in mano la situazione.»: questa iniziativa parlamentare propone un progetto di legge completo sulle piattaforme digitali.

2 Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo

Con il DSA, l'UE vuole creare un ambiente online sicuro, prevedibile e affidabile. A tal fine sono stati introdotti, sotto forma di ordinanza, nuovi obblighi di diligenza e requisiti di trasparenza per i fornitori di servizi di intermediazione e hosting, le piattaforme online, le piattaforme online di grandi dimensioni e i motori di ricerca online di grandi dimensioni. I nuovi obblighi comprendono fra l'altro l'istituzione di procedure di segnalazione e di reclamo, l'identificazione chiara della pubblicità, la comunicazione dei parametri dei sistemi di raccomandazione e la valutazione e attenuazione dei rischi sistemici. Per l'attuazione, il DSA prevede una divisione delle responsabilità tra i coordinatori degli Stati membri per i servizi digitali e la Commissione europea.

Nel 2023, anche nel Regno Unito è stato approvato l'Online Safety Act per regolamentare le piattaforme di comunicazione e i motori di ricerca. Come la legislazione europea, anche questa legge prevede obblighi di diligenza per i fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca e impone loro di rimuovere i contenuti illeciti. Inoltre, saranno introdotti diversi diritti per gli utenti i cui contenuti sono stati rimossi.

La soluzione normativa proposta dalla Svizzera è strettamente orientata al DSA dell'Unione Europea. Alle aziende toccate sono quindi imposti obblighi simili a quelli già definiti nel DSA. Tuttavia, l'avamprogetto non coincide con il DSA. Il campo di applicazione della regolamentazione svizzera è più stretto di quello del DSA¹²: mentre il presente avamprogetto disciplina i fornitori di piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi o di motori di ricerca di dimensioni molto grandi (poiché solo questi, a causa della loro portata, hanno un'influenza significativa sulla formazione dell'opinione e della volontà pubblica, v. art. 2), il DSA copre tutti i servizi intermediari, indipendentemente dalla loro grandezza, ossia non solo i motori di ricerca e le piattaforme, ma anche i servizi di trasporto, i servizi di caching e tutte le forme di servizi di hosting. Il DSA presenta inoltre una maggiore densità normativa. Ad esempio, sulle piattaforme online vieta tutta la pubblicità mirata rivolta ai minori, regola gli aspetti dell'applicazione della legge (ad es. gli ordini di fornire informazioni) e prevede un meccanismo di risposta alle crisi inteso a limitare gli effetti della manipolazione online in casi quali guerra, pandemie o terrorismo. La regolamentazione svizzera, invece, si concentra sul rafforzamento dei diritti degli utenti e sull'aumento della trasparenza. Questo dovrebbe evitare di limitare gli effetti positivi delle piattaforme di comunicazione e dei motori di

¹⁰ www.parlament.ch > Interpellanza 22.3157 Gysin «Il divieto di avere contatti e di avvicinarsi alla vittima copre in maniera sufficiente anche la violenza digitale?»; Interpellanza 23.4502 Christ «Considerazione della protezione dei bambini e dei minori nell'imminente regolamento delle piattaforme»; Interpellanza 25.3089 Gafner «Libertà di espressione in pericolo nell'UE. Occorre prendere sul serio le critiche espresse dagli USA»; Interpellanza 25.3361 Bendahan «Nel quadro delle elezioni federali del 2027 qual è la protezione esistente contro l'ingerenza di oligarchi, giganti della tecnologia e potenze straniere non democratiche?»; interpellanza 25.3403 Gugger «Rafforzare la protezione dei bambini e dei giovani nel mondo digitale. Adeguare la Strategia Svizzera digitale».

¹¹ www.parlament.ch > Domanda 23.7123 Pult «Plattformregulierung: Macht der Bundesrat vorwärts?» (in tedesco)

¹² Cfr. art. 4 cpv. 1 lett. b LSGrl.

ricerca, pur contenendo gli effetti negativi e corrisponde all'approccio adottato dal Consiglio federale¹³.

Inoltre, l'avamprogetto è compatibile con diversi importanti strumenti di soft law. Negli ultimi anni, il Consiglio d'Europa ha adottato strumenti rilevanti per l'avamprogetto, in particolare la Raccomandazione (2018)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sul ruolo e le responsabilità degli intermediari di Internet¹⁴ e la Raccomandazione (2022)16 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla lotta all'incitamento all'odio¹⁵. Nel 2023 anche l'UNESCO ha pubblicato delle linee guida per la governance delle piattaforme digitali¹⁶. Sebbene questi strumenti non siano vincolanti per la Svizzera in quanto soft law, essa sostiene i principi ivi contenuti ed è stata, in parte, coinvolta nella loro stesura.

3 Punti essenziali del progetto

3.1 La normativa proposta

Gli utenti di piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi e di motori di ricerca di dimensioni molto grandi dovrebbero veder rafforzati i loro diritti fondamentali (in particolare la libertà d'opinione e d'informazione). Allo stesso tempo, il nuovo regolamento intende promuovere la trasparenza e la comprensione quanto al funzionamento e ai rischi delle piattaforme di comunicazione e dei motori di ricerca di dimensioni molto grandi. L'obiettivo è contribuire a migliorare la comunicazione e la formazione dell'opinione pubblica. A tal fine, il secondo capitolo prevede diversi obblighi di diligenza per i fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca di dimensioni molto grandi. Le piattaforme di comunicazione e i motori di ricerca che vengono utilizzati ogni mese in media dal 10 per cento della popolazione residente permanente in Svizzera (cioè attualmente una media mensile di ca. 900 000 utenti attivi) sono considerati di dimensioni molto grandi¹⁷. L'avamprogetto prevede che soggiacciano alla legge solo i fornitori di piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi o di motori di ricerca di dimensioni molto grandi, poiché l'influenza sul dibattito pubblico e sulla formazione dell'opinione dipende fortemente dalla portata di un servizio. Per tutelare la libertà di opinione, non è prevista alcuna regolamentazione diretta di contenuti specifici. Per i fornitori dei servizi interessati, gli obblighi di diligenza previsti comprendono esclusivamente obblighi di trasparenza e obblighi generali di agire. Ciò impone determinate condizioni ai meccanismi e ai processi interni delle piattaforme di comunicazione e dei motori di ricerca di dimensioni molto grandi. L'avamprogetto non crea nuove fattispecie penali e non consente la rimozione diretta dei contenuti da parte delle autorità.

¹³ Comunicato stampa dell'UFCOM del 5 aprile 2023 «Grandi piattaforme di comunicazione: il Consiglio federale auspica una regolamentazione», disponibile alla pagina www.ufcom.admin.ch > L'UFCOM > Informazioni dell'UFCOM > Comunicati stampa.

¹⁴ CONSIGLIO D'EUROPA (2018), Raccomandazione CM/Rec (2018)2 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sul ruolo e le responsabilità degli intermediari Internet, disponibile all'indirizzo: <https://search.coe.int> > Raccomandazione CM/Rec(2018)2.

¹⁵ CONSIGLIO D'EUROPA (2022), Raccomandazione CM/Rec (2022)16 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla lotta ai discorsi d'odio, disponibile all'indirizzo: <https://search.coe.int> > Raccomandazione CM/Rec(2022)16.

¹⁶ <https://unesdoc.unesco.org> > Principi per la governance delle piattaforme digitali: preservare la libertà di espressione e l'accesso all'informazione - un approccio multipartitico.

¹⁷ Cfr. AIR, pagg. 27 e 29.

Gli obblighi previsti riguardano in particolare i seguenti settori:

- predisposizione di una procedura di segnalazione e di una procedura di trattamento delle segnalazioni (art. 4 e 5);
- obbligo di comunicazione agli utenti colpiti da misure restrittive (art. 6);
- predisposizione di una procedura di reclamo interna (art. 7);
- disposizioni sulla risoluzione extragiudiziale delle controversie (art. 8–12);
- condizioni commerciali generali in materia di trasparenza (art. 13);
- obblighi di diligenza nell'attuazione delle misure restrittive, nel trattamento delle segnalazioni e nell'attuazione delle procedure di reclamo interne (art. 14);
- obblighi di trasparenza concernenti l'identificazione della pubblicità e la pubblicità rivolta a gruppi target specifici (art. 15);
- creazione di un registro pubblicitario accessibile al pubblico (art. 16);
- obbligo di fornire agli utenti un mezzo per contrassegnare i propri contenuti commerciali (art. 17);
- obblighi di trasparenza e di azione concernenti l'uso di sistemi di raccomandazione (art. 18);
- presentazione di un rapporto annuale sulla trasparenza (art. 19);
- svolgimento di una valutazione annuale del rischio e preparazione di un rapporto sui risultati della valutazione del rischio (art. 20);
- obbligo di designare un punto di contatto e indicare le relative modalità di comunicazione con gli utenti (art. 21 e 22);
- obbligo di designare un rappresentante legale (art. 23);
- obbligo di effettuare una valutazione annua indipendente e di stilare un rapporto di valutazione (art. 24 e 25);
- obbligo di garantire il diritto di accesso ai dati alle strutture di ricerca e alle organizzazioni della società civile (art. 26);

Il terzo capitolo contiene disposizioni sulla vigilanza e sul finanziamento, il quarto capitolo regola le misure amministrative e le sanzioni in caso di violazione della legge e il quinto capitolo regola l'esecuzione (si veda il punto 3.3 "Questioni di attuazione").

3.2 Compatibilità tra compiti e finanze

L'avamprogetto prevede che i fornitori soggetti alla legge si facciano carico di tutti i costi causati dalle attività di vigilanza. L'emolumento di procedura deve coprire tutti i costi sostenuti dall'autorità per lo svolgimento della procedura di vigilanza (art. 30). Per finanziare i costi non coperti da queste tariffe, l'autorità riscuote una tassa di vigilanza presso i fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca (art. 31).

Le tasse di vigilanza sono prelievi causali¹⁸, caratterizzati dal fatto che esiste una relazione particolare tra il gruppo di persone soggette alla tassa e le attività finanziate da essa e che le persone soggette alla tassa traggono un beneficio diretto da tali attività. In un certo senso, la tassa rappresenta il valore equivalente del beneficio per gli assoggettati in quanto gruppo (ma non per i singoli assoggettati), il che si traduce in un'equivalenza di gruppo qualificata¹⁹. La tassa prevista dall'articolo 31 dell'avamprogetto è una tassa di vigilanza di questo tipo, in quanto ha lo scopo di addossare ai

¹⁸ DTF 141 V 509 consid. 6.2; Sentenza del Tribunale amministrativo federale B-7159/2016 del 10 ottobre 2018 consid. 5.6.2; STÖCKLI, Staatliche Aufsicht über die Wirtschaft und ihre Akteure - Organisatorische Fragen in: 7. Forum für Verwaltungsrecht, p. 118 s.; BIAGGINI, BV Kommentar, 2a edizione, Zurigo 2017, N 9 ad Art. 98.

¹⁹ Sentenza del TF 2C_731/2007 del 2 ottobre 2008, consid. 3.2.

fornitori soggetti alla legge i costi sostenuti dall'autorità per la vigilanza sulle piattaforme di comunicazione e i motori di ricerca. Anche le tariffe per la risoluzione extragiudiziale delle controversie si basano su questo principio. L'avamprogetto non ha quindi alcun impatto sul bilancio federale.

3.3 Questioni di attuazione

Il terzo, quarto e quinto capitolo contengono gli elementi chiave dell'attuazione in relazione alla vigilanza. È previsto che l'UFCOM sia responsabile dell'applicazione della legge (art. 27). A tal fine gli sono attribuite diverse competenze, come la possibilità di imporre emolumenti (art. 30), una tassa di vigilanza (art. 31) e sanzioni amministrative (art. 34).

L'avamprogetto sfrutta ampiamente le possibilità elettroniche nell'ambito dell'esecuzione, consentendo ad esempio, alle piattaforme di comunicazione e ai motori di ricerca di inviare i rapporti richiesti in forma elettronica²⁰.

Diverse disposizioni di legge saranno inoltre specificate a livello di ordinanza. Ciò è indicato nelle spiegazioni relative agli articoli in questione (cfr. punto 4) e viene illustrato di conseguenza.

4 Commento ai singoli articoli

Ingresso

L'AP-LPCom si fonda sull'articolo 95 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.), il quale conferisce alla Confederazione il potere di emanare prescrizioni sull'esercizio dell'attività economica privata.

4.1 Disposizioni generali

Art. 1 Scopo

L'obiettivo principale della legge federale, di cui è stato presentato un avamprogetto, è quello di rafforzare i diritti degli utenti di piattaforme di comunicazione e motori di ricerca di dimensioni molto grandi. Il progetto si inserisce nel contesto della tutela della libertà d'opinione e d'informazione (art. 16 Cost.): ai fornitori di piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi è chiesta trasparenza nella rimozione di contenuti e nel blocco di conti utente (cfr. art. 6). Sono inoltre obbligati a istituire un sistema interno di gestione dei reclami e a partecipare alla risoluzione extragiudiziale delle controversie (cfr. art. 7 e 8), in modo che gli utenti possano difendersi dalle relative misure adottate dalle piattaforme di comunicazione.

Allo stesso tempo, l'avamprogetto intende rafforzare i diritti degli utenti limitando la diffusione pubblica di certi contenuti di presunta rilevanza penale, quali calunnia, ingiuria o discriminazione e incitamento all'odio, sulle piattaforme di comunicazione (si vedano le spiegazioni sull'articolo 4). Tali contenuti sono una vera sfida per le società democratiche: negano alle persone colpite i loro diritti umani, fomentano la radicalizzazione, creano terreno fertile per la violenza e possono mettere a tacere le voci di individui o di interi gruppi della società escludendole dal dibattito pubblico («silencing»)²¹. Il progetto comprende pertanto l'obbligo di istituire una procedura di segnalazione (cfr. art. 4) con

²⁰ Cfr. art. 4 cpv. 1 lett. c LSgrl.

²¹ Rapporto del Consiglio federale del 15 novembre 2023 in adempimento del postulato 21.3450 «Discorsi di odio. Ci sono lacune nella legislazione?», pag. 20; disponibile all'indirizzo www.bakom.admin.ch > Media elettronici > Politica dei media > Attualità e fondamenti.

la quale per gli utenti sia possibile segnalare facilmente contenuti di questo tipo pubblicati sulle piattaforme di dimensioni molto grandi. Le fattispecie elencate nell'articolo 4 sono orientate a diversi interessi di protezione, che possono richiedere un bilanciamento degli interessi nei singoli casi. In particolare, servono a proteggere la dignità umana degli utenti e la loro personalità, nonché altri interessi di protezione rilevanti come la tutela della pace pubblica.

Per quanto concerne la libertà di opinione, l'avamprogetto è volto ad affrontare e probabilmente ridurre due possibili effetti deterrenti («chilling-effects»). Da un lato, il contenimento di certi contenuti probabilmente illeciti potrebbe fare in modo che gli utenti osino maggiormente anche esprimere opinioni scomode, critiche o politicamente controverse, poiché il pericolo che vi si reagisca con calunnia, ingiuria o discriminazione e incitamento all'odio è minore. Dall'altro, grazie agli obblighi di trasparenza concernenti le condizioni commerciali generali imposti ai fornitori di piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi o ai motori di ricerca di dimensioni molto grandi (art. 13), gli utenti dovrebbero riuscire a meglio valutare quali affermazioni sono lecite o meno. Ciò riduce il fenomeno secondo cui gli utenti rinunciano ad esprimersi quando non sono sicuri di quali affermazioni sono ammissibili sulle piattaforme e quali non lo sono²². L'avamprogetto non limita la libertà di espressione, semplicemente stabilisce i requisiti quanto alla diffusione di contenuti già illeciti secondo la legge vigente. Tuttavia le disposizioni inerenti alla procedura di segnalazione e azione (art. 4 e 5) comportano il rischio che i contenuti segnalati siano rimossi o bloccati in maniera eccessiva per evitare rischi legati alla responsabilità (overblocking, v. anche spiegazioni in merito all'art. 20). Tale rischio di overblocking va ridotto mediante diversi obblighi procedurali (v. spiegazioni relative agli effetti dell'avamprogetto sulla tutela dei diritti fondamentali al punto 5.4).

L'avamprogetto chiede inoltre alle piattaforme di comunicazione e ai motori di ricerca di dimensioni molto grandi una maggiore trasparenza in materia di pubblicità (art. 15 e 16) e di sistemi di raccomandazione (art. 18): ciò dovrebbe consentire agli utenti di meglio categorizzare le informazioni. Insieme ad altri obblighi in materia di trasparenza e comunicazione, sarà più semplice valutare l'impatto delle attività delle piattaforme di comunicazione e dei motori di ricerca di dimensioni molto grandi sui diritti fondamentali e sul processo democratico di formazione delle opinioni.

Art. 2 Campo d'applicazione

Rientrano nel campo d'applicazione solo i fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca che, nell'ambito della loro attività economica, offrono i loro servizi in Svizzera. Vi è attività economica ad es. quando a terzi è data la possibilità, contro pagamento, di mostrare pubblicità agli utenti o agli utenti viene chiesto un corrispettivo per un servizio. Questo non include le piattaforme senza scopo di lucro come Wikipedia e le piattaforme educative, a condizione che questi servizi siano offerti senza intento commerciale e che l'attività non sia quindi coperta dalla base costituzionale dell'AP-LPCom (art. 95 cpv. 1 Cost.) (v. punto 6.1). Tuttavia, è irrilevante che i fornitori abbiano sede in Svizzera o all'estero; l'unico fattore decisivo è che i loro servizi possano essere utilizzati in Svizzera (principio dell'effetto).

²² Cfr. AIR, pag. 40 seg.

Secondo la *lettera a numero 1*, l'ambito di applicazione comprende le piattaforme di comunicazione la cui funzione centrale è la memorizzazione e la diffusione pubblica di contenuti per conto degli utenti a scopo di formazione di opinioni, intrattenimento o istruzione. Le piattaforme di comunicazione sono considerate una sottocategoria dei servizi di hosting (servizi finalizzati a memorizzare i contenuti forniti dagli utenti). Per diffusione pubblica si intende la fornitura di informazioni a un gruppo di destinatari non identificabile individualmente. Possono essere compresi anche gruppi di utenti o canali aperti (ad es. i cosidd. servizi di broadcasting su Telegram o Whatsapp) nonché gruppi di utenti chiusi, a condizione che, su richiesta, possano entrare automaticamente nel gruppo anche nuovi utenti. Non sono compresi invece i servizi finalizzati alla comunicazione privata fra singole persone definibili individualmente (ad es. chat private su Telegram o Whatsapp). Lo scopo principale di una piattaforma di comunicazione dev'essere la messa a disposizione di contenuti agli utenti a scopo di formazione delle opinioni, intrattenimento o istruzione. Sono considerati servizi ai sensi del numero 1 in particolare le piattaforme di reti sociali (ad es. Facebook), i servizi di micro-blogging (ad es. X) o le piattaforme multimediali (ad es. YouTube). I servizi con

funzioni analoghe, ma che perseguono un altro scopo principale, non rientrano invece in questa definizione. Si pensi, ad esempio, ai mercatini online o piattaforme di prenotazione con colonne di commenti il cui scopo principale è la vendita di beni o servizi oppure ai media online con rubriche di commento, in quanto il loro scopo principale è quello di fornire informazioni giornalistiche.

La *lettera a numero 2* limita ulteriormente l'ambito di applicazione alle piattaforme di comunicazione utilizzate da almeno il 10 per cento della popolazione residente permanente della Svizzera in media almeno una volta al mese, considerando che la media è calcolata su un arco temporale di sei mesi. Ciò limita il campo d'applicazione alle piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi, perché solo queste, visto il loro bacino d'utenza, hanno un influsso significativo sulla formazione dell'opinione e della volontà pubblica. Le cifre relative agli utenti mensili provengono dalle informazioni che i fornitori devono presentare ai sensi dell'articolo 29 capoverso 1, o dai rapporti sulla trasparenza (art. 19 cpv. 1 lett. a e cpv. 2).

La *lettera b*, analogamente alla lettera a numero 2, limita il campo di applicazione a quei motori di ricerca utilizzati da almeno il 10 per cento della popolazione residente permanente della Svizzera in media almeno una volta al mese. Un motore di ricerca è un servizio il cui fine principale è consentire agli utenti di effettuare ricerche in Internet su qualsiasi argomento e mostrare loro diversi risultati.

Art. 3 Definizioni

Lettera a: Sono considerate come utenti tutte le persone fisiche o giuridiche che fruiscono di una piattaforma di comunicazione o di un motore di ricerca, indipendentemente dal fatto che siano registrate sul servizio in questione o – nel caso di piattaforme di comunicazione – carichino contenuti. Affinché si consideri che vi sia fruizione di piattaforme di comunicazione, è sufficiente poterne visualizzare i contenuti.

Lettera b: Un sistema di raccomandazione lavora in modo automatizzato. L'automatizzazione completa non è un prerequisito. Modificando l'ordine relativo o la messa in evidenza, le piattaforme di comunicazione e i motori di ricerca influiscono sulle informazioni che vengono mostrate agli utilizzatori tramite l'interfaccia utente.

4.2 Obblighi dei fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca

4.2.1 Segnalazioni

Art. 4 Procedura di segnalazione

Capoverso 1: A differenza del DSA, la procedura di segnalazione dell'AP-LPCom si limita alle fattispecie che riguardano la diffusione pubblica di certi contenuti sulle piattaforme di comunicazione, che possono essere considerati discorsi di odio di probabile rilevanza penale (di seguito "discorsi di odio"), indipendentemente dalla forma (ad es. testo, immagine). Questa restrizione è stata introdotta in considerazione dell'obiettivo dell'avamprogetto, che mira in particolare a rafforzare la libertà di espressione degli utenti. Tali contenuti possono avere un effetto particolarmente dissuasivo sulla libertà di espressione, in quanto l'incitamento all'odio può mettere a tacere le voci di individui e di interi gruppi sociali, escludendoli così dalla sfera pubblica («silencing»)²³. Inoltre, l'incitamento all'odio è un problema specifico delle piattaforme di comunicazione e, soprattutto nel caso di servizi con un vasto pubblico, rappresenta un rischio per la libertà di espressione. Per contro, altri contenuti illegali, come la pornografia illegale o le violazioni del diritto d'autore, hanno un legame meno diretto con la libertà di opinione e non sono problemi specifici di piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi ma riguardano principalmente altre forme di servizi digitali e servizi più piccoli. La delimitazione ai discorsi d'odio di probabile rilevanza penale è stata introdotta con l'obiettivo di contrastare solo i discorsi d'odio illeciti con un elevato potenziale di danno.

Conformemente alla raccomandazione del Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa agli Stati membri nella lotta all'incitamento all'odio, per incitamento all'odio si intende: qualsiasi forma di espressione che inciti, promuova, diffonda o giustifichi violenza, odio o discriminazione contro una persona o un gruppo di individui, o lo denigri a causa delle caratteristiche personali, reali o attribuite, o lo status, come ad esempio per motivi di "razza", colore della pelle, lingua, religione, nazionalità, origine nazionale o etnica, età, disabilità, genere, identità di genere e orientamento sessuale²⁴. Il diritto penale svizzero non riconosce un reato che consiste nel discorso di odio. Il rapporto del Consiglio federale del 15 novembre 2023 in adempimento del postulato 21.3450 «Discorsi di odio. Ci sono lacune nella legislazione?» elenca fattispecie che possono trovare applicazione in una situazione di discorso di odio²⁵. La lista di cui alle lettere a–i si ispira a tale elenco ed è esaustiva. Si tratta di un requisito legale minimo per la procedura di segnalazione delle piattaforme di comunicazione, la cui violazione sistematica può far scattare l'azione di vigilanza da parte dell'UFCOM ai sensi dell'articolo 27.

Inoltre, in Svizzera non esiste alcun obbligo legale di istituire procedure di segnalazione di facile utilizzo per i contenuti sospettati di essere illeciti, né per i servizi di hosting in generale (servizi il cui scopo è salvare i contenuti forniti dagli utenti) né per le piattaforme di comunicazione, che sono considerate una sotto forma di servizi di hosting. Un'eccezione è rappresentata dalla legge federale del 30 settembre 2022 sulla protezione dei minori nei settori dei film e dei videogiochi (LPMFV, RS 446.2), che prevede

²³ Cfr. rapporto dell'UFCOM del 17 novembre 2021 «Intermediari e piattaforme di comunicazione. Effetti sulla comunicazione pubblica e approcci di governance», pag. 22, consultabile all'indirizzo: www.bakom.admin.ch > Digitalizzazione e Internet > Comunicazione digitale > Intermediari e piattaforme di comunicazione.

²⁴ COUNCIL OF EUROPE (2022), Recommendation CM/Rec (2022)16 of the Committee of Ministers to member States on combating hate speech, disponibile all'indirizzo: <https://search.coe.int> > Recommendation CM/Rec(2022)16.

²⁵ Rapporto del Consiglio federale del 15 novembre 2023 in adempimento del postulato 21.3450 «Discorsi di odio. Ci sono lacune nella legislazione?», pag. 10; disponibile all'indirizzo www.bakom.admin.ch > Media elettronici > Politica dei media > Attualità e fondamenti.

l'obbligo per i fornitori di servizi di piattaforme video di predisporre sistemi di segnalazione di contenuti dannosi per i minori (cfr. art. 20 cpv. 2 lett. b LPMFV, la cui entrata in vigore è prevista per la metà del 2027). Nel caso di contenuti dannosi per i minori può trattarsi anche di contenuti illeciti ai sensi del presente avamprogetto.

Tuttavia, la messa a disposizione di una cosiddetta procedura di segnalazione e azione («Notice-and-Notice» e «Notice-and-Takedown») per i contenuti potenzialmente illeciti fa già parte degli standard settoriali per i servizi di hosting svizzeri²⁶ ed è prescritta anche dal DSA e dal sistema giuridico statunitense. In un eventuale procedimento di responsabilità civile o penale contro un servizio hosting, un tribunale esaminerebbe la diligenza solitamente richiesta e applicherebbe questi standard del settore. L'introduzione di un obbligo legale minimo per le piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi di prevedere una procedura di segnalazione dei discorsi di odio di probabile rilevanza penale non intende modificare l'attuale situazione giuridica in materia di diritto civile e penale. Per i servizi regolamentati e i contenuti illeciti si introduce unicamente un obbligo di diligenza supplementare stabilito per legge.

La messa a disposizione di una procedura di segnalazione mira a consentire agli utenti di difendersi da discorsi di odio presumibilmente illeciti, oltre che attraverso la possibilità di avviare procedimenti penali o civili, anche nel quadro di un procedimento semplice e interno alla piattaforma. La procedura di segnalazione dev'essere a disposizione di ciascun utente di piattaforme di comunicazione e non sottostare ad alcuna condizione. Non è inoltre necessario che il contenuto segnalato sia in relazione con la Svizzera. Gli utenti devono poter segnalare tutti i contenuti a cui accedono dalla Svizzera e che corrispondono alle fattispecie elencate. È fatta salva la via legale per l'accertamento dell'illiceità. La decisione quanto all'effettiva illiceità di un contenuto continuerà a spettare ai tribunali competenti.

I fornitori sono inoltre liberi di avviare una procedura di segnalazione anche per altri contenuti rilevanti presumibilmente illeciti in Svizzera o proporre una tale procedura anche per contenuti che violano le condizioni commerciali generali (CCG). L'obbligo di una procedura di segnalazione per i contenuti che violano le CCG sarebbe sproporzionato ed esulerebbe dagli obblighi previsti dal DSA.

Capoverso 2: L'ubicazione elettronica esatta (*lett. a*) può ad esempio essere indicata in forma di URL. Gli utenti devono essere in grado di fornire una giustificazione sufficiente del motivo per cui segnalano il contenuto (*lett. b*). Sarebbero incompatibili con tale requisito, ad esempio, limitazioni sproporzionate del numero di caratteri consentito per esprimere la motivazione. L'indicazione del nome e dell'indirizzo e-mail (*lett. c*) serve a ridurre le segnalazioni fasulle e dovrebbe consentire di inviare una conferma di ricevimento (cfr. cpv. 3) nonché di identificare l'utente che effettua la segnalazione. Al fine di consentire segnalazioni anonime, la scelta di indicare la propria identità deve però rimanere volontaria. Le segnalazioni anonime abbassano la soglia di inibizione per la segnalazione di discorsi d'odio potenzialmente illeciti.

Capoverso 3: I fornitori sono tenuti a intervenire senza ritardi ingiustificati. Poiché i fornitori possono inviare automaticamente le conferme di ricezione, queste devono in genere essere spedite immediatamente dopo la ricezione della segnalazione.

²⁶ Code of Conduct Hosting (CCH), disponibile all'indirizzo: www.swico.ch > Verband > Öffentlichkeitsarbeit > Eigenverantwortung > Leitfaden.

Art. 5 *Trattamento delle segnalazioni e obbligo di comunicazione agli utenti autori di segnalazioni*

Capoverso 1: I fornitori devono decidere tempestivamente in merito a una segnalazione. Non sono previsti termini rigidi per l'elaborazione, perché i tempi possono variare notevolmente a seconda delle circostanze del singolo caso. La durata richiesta dipende, tra l'altro, dal tipo di contenuto, dalla qualità delle segnalazioni, dalla complessità delle questioni legali e fattuali e dall'urgenza di intervenire. «In maniera diligente» fa riferimento all'articolo 14 e significa che occorre tenere adeguatamente conto di tutte le informazioni disponibili, ad esempio risultati di altre procedure (procedura di reclamo interna, risoluzione extragiudiziale delle controversie, sentenze di tribunale note al fornitore). Una decisione diligente comprende anche un'adeguata considerazione dei diritti fondamentali di tutte le parti interessate, che richiede una ponderazione degli interessi tra la libertà di espressione degli utenti interessati e i diritti fondamentali della persona che effettua la segnalazione. Una decisione diligente e obiettiva impedisce in particolare al fornitore di rimuovere o bloccare sistematicamente ogni contenuto segnalato e di consentirgli nuovamente a seguito di un reclamo, o di non rimuovere o bloccare in maniera sistematica contenuti segnalati, ma solo a seguito di un reclamo da parte della persona che effettua la segnalazione. L'UFCOM non verifica il rispetto delle condizioni dell'articolo 5 in ogni singolo caso ma può unicamente adottare misure di vigilanza in caso di violazioni sistematiche dell'articolo 5 in combinato disposto con l'articolo 14.

Nell'ambito della diligenza richiesta dall'articolo 14, questo capoverso non prescrive alcuna misura su come il fornitore debba trattare il contenuto segnalato in ogni singolo caso e se debba, ad esempio, rimuoverlo dai propri server o bloccare l'accesso. Si applicano gli obblighi derivanti dal diritto vigente. Nell'ambito del diritto civile il fornitore, in quanto co-responsabile di una violazione dei diritti della personalità, può in particolare essere soggetto all'obbligo di porre rimedio alla violazione (art. 28a del Codice civile [CC, RS 210]). Nell'ambito del diritto penale, è possibile la responsabilità penale per l'aiuto a commettere un crimine o un delitto ai sensi dell'art. 25 CP. In considerazione della diligenza dovuta nell'elaborazione delle segnalazioni e anche nella procedura di reclamo (cfr. art. 14 cpv. 1 lett. b), il blocco (e non ancora la rimozione) è opportuno se la via della procedura di reclamo interna è ancora aperta. I fornitori devono rendere nuovamente accessibili i contenuti se il reclamo dell'utente interessato ha avuto un esito positivo. Prima del blocco o della rimozione del contenuto non è per forza necessario coinvolgere l'utente in questione. Tuttavia, i fornitori devono giustificare e comunicargli la loro decisione (cfr. art. 14 cpv. 3 lett. a).

Capoverso 2: Al fine di consentire alla persona che effettua la segnalazione di considerare la procedura di reclamo interna o di adire un organismo per la risoluzione extragiudiziale delle controversie, occorre informarla in merito alla decisione presa. Il fornitore deve pertanto comunicare tempestivamente alla persona autrice della segnalazione quali misure ha adottato, a condizione che le sue informazioni di contatto elettroniche siano note (ad es. indirizzo e-mail o conto utente). Se il fornitore non adotta alcuna misura, tale scelta dev'essere giustificata alla persona autrice della segnalazione (cfr. art. 14 cpv. 3 lett. a).

4.2.2 Obbligo di comunicazione agli utenti colpiti da misure restrittive

Art. 6

Capoverso 1: I fornitori di piattaforme di comunicazione devono informare tutti gli utenti i cui contenuti sono interessati se adottano misure restrittive ai sensi del capoverso 2 lettere a-d. Le misure restrittive devono inoltre essere giustificate (art. 14 cpv. 3

lett. a). Sono colpiti da una misura restrittiva gli utenti che hanno fornito contenuti le cui opzioni di monetizzazione sono state limitate, per i quali la fornitura del servizio è stata sospesa o limitata o il cui account è stato sospeso o chiuso. Ciò significa che tutti gli altri utenti che ad esempio non hanno più accesso a determinati contenuti non devono essere informati.

Capoverso 2: L'obbligo di comunicazione si applica inoltre solo se le misure restrittive sono state adottate perché il contenuto fornito dall'utente è, a giudizio del fornitore della piattaforma di comunicazione, presumibilmente illecito o incompatibile con le sue condizioni commerciali generali. L'obbligo di comunicazione non comprende pertanto, ad esempio, la moderazione di contenuti avvenuta per altri motivi. Si pensi ad ulteriori riserve concernenti la moderazione contenute nelle CCG, ad esempio quando i contenuti vengono ridefiniti in base alle preferenze del rispettivo utente utilizzando un sistema di raccomandazione. L'obbligo di comunicazione si applica ai fornitori indipendentemente dal fatto che una misura ai sensi delle *lettere a–d* sia stata presa dal fornitore di sua iniziativa o sulla base di una segnalazione (ad esempio nell'ambito della procedura di segnalazione ai sensi dell'articolo 4).

La *lettera a* fa riferimento a qualsiasi misura restrittiva che limiti la visibilità di una singola informazione. La *lettera b* riguarda la sospensione, la cessazione o la limitazione della monetizzazione: se le piattaforme di comunicazione consentono la monetizzazione, devono anche comunicare se viene sospesa, cessata o limitata. Tale demonetizzazione può avvenire, ad esempio, se all'utente viene negata la possibilità di guadagnare sul contenuto attraverso la pubblicità. Secondo la *lettera c*, le misure restrittive comprendono anche l'esclusione temporanea o permanente di utenti dai servizi del fornitore. L'esclusione può riguardare tutti i servizi del fornitore o solo un singolo servizio (ad es. la funzione di diffusione attiva delle informazioni). La *lettera d* concerne la misura più grave per l'utente, ossia il blocco temporaneo o la chiusura definitiva del conto.

Capoverso 3: Qualora le informazioni di contatto (indirizzo e-mail o conto utente) non siano note, non sussiste alcun obbligo di comunicazione (*lett. a*). È una questione di "conoscenza effettiva". I fornitori di piattaforme di comunicazione non sono tenuti a ricercare attivamente una possibilità di contatto. Inoltre, secondo la *lettera b* l'obbligo di comunicazione viene meno nel caso di contenuti commerciali ingannevoli e ad ampia diffusione (ad es. spam o contenuti diffusi mediante bot o l'uso di conti fittizi). I tre requisiti, ossia ingannevole, ad ampia diffusione e commerciale, devono essere soddisfatti cumulativamente.

4.2.3 Meccanismo di reclamo interno

Art. 7

La procedura di reclamo interna dovrebbe consentire agli utenti di contestare le decisioni di un fornitore di una piattaforma di comunicazione in maniera semplice e immediata, permettere ad esempio di chiarire rapidamente eventuali fraintendimenti concernenti un contenuto. La procedura di reclamo interna non pregiudica la possibilità di intraprendere azioni civili o penali contro i fornitori di piattaforme di comunicazione o contro utenti che hanno fornito l'informazione presumibilmente illecita. Gli utenti possono anche avviare una procedura di reclamo interna e ricorrere alle vie legali per far giudicare la questione da un tribunale. Una decisione presa dal fornitore di una piattaforma di comunicazione nell'ambito della procedura di reclamo interna non è tuttavia vincolante per le autorità giudiziarie.

Capoverso 1: Gli utenti autori di una segnalazione possono presentare ricorso contro le decisioni prese ai sensi dell'articolo 5 (*lett. a*). Un reclamo può essere presentato anche contro le decisioni di un fornitore di una piattaforma di comunicazione di adottare una misura restrittiva in conformità con l'articolo 6 capoverso 2. Solo gli utenti i cui contenuti sono interessati possono presentare un tale reclamo. I terzi o gli utenti i cui contenuti non sono interessati non possono avvalersi della procedura di reclamo interna (*lett. b*).

Capoverso 2: Il termine di sei mesi per la presentazione del reclamo costituisce un lasso temporale minimo: i fornitori sono liberi di accordare più tempo.

Capoverso 3: I fornitori devono elaborare tempestivamente tutti i reclami. Grazie all'esplicitazione di «tempestivamente» non occorre stabilire limiti temporali fissi. Occorre però tenere conto della situazione: al fornitore dev'essere concesso un periodo di tempo sufficiente per prendere una decisione diligente, che analizzi e tenga conto di tutte le singole informazioni disponibili. La diligenza richiesta è retta dall'articolo 14.

Capoverso 4: Il trattamento del reclamo può essere effettuato tramite mezzi automatizzati, purché non avvenga esclusivamente tramite essi, e tale uso va supervisionato da personale adeguatamente qualificato. Ciò significa che, sebbene per il processo decisionale possano essere utilizzati mezzi automatizzati, e dunque le decisioni non devono necessariamente essere prese da un essere umano, ogni decisione va verificata manualmente da un essere umano nell'ambito di un controllo della qualità. Vigilanza da parte di personale adeguatamente qualificato significa anche che in casi difficili e insoliti la decisione dev'essere presa manualmente. Anche l'uso di mezzi automatizzati (compreso l'uso dell'intelligenza artificiale) dev'essere indicato in maniera trasparente nella motivazione (art. 14 cpv. 3 lett. b).

4.2.4 Risoluzione extragiudiziale delle controversie

Gli utenti devono poter risolvere in via extragiudiziale le controversie relative alle decisioni di moderazione prese dai fornitori di piattaforme di comunicazione. L'obiettivo è quello di consentire ad un organismo esterno di verificare in modo rapido, economico e semplice una decisione di moderazione presa dai fornitori di una piattaforma di comunicazione. La risoluzione extragiudiziale delle controversie non è obbligatoria per gli utenti e non preclude di adire tribunali statali. Inoltre, non influisce sulle procedure alternative di risoluzione delle controversie e sui procedimenti arbitrali. I fornitori di piattaforme di comunicazione sono anche liberi di incaricare volontariamente organismi indipendenti ai fini della verifica di decisioni di moderazione (ad es. l'Oversight Board di Meta). Il ricorso alla risoluzione extragiudiziale delle controversie è quindi un ulteriore modo, per gli utenti, di chiedere la verifica di decisioni di moderazione ed esiste in parallelo e indipendentemente dalle altre procedure.

Per la risoluzione extragiudiziale delle controversie occorre certificare, su loro richiesta, istituzioni private che desiderano fornire questo servizio di (art. 11). Ad esempio, le organizzazioni esistenti che già offrono servizi di mediazione. Si presume che tali organismi di risoluzione delle controversie sorgeranno sul libero mercato e che saranno economicamente autosufficienti²⁷. Il finanziamento avviene attraverso la riscossione delle spese procedurali, addossate ai fornitori di piattaforme di comunicazione indipendentemente dall'esito della procedura (art. 10 cpv. 2). Non è quindi previsto, per gli

²⁷ Nell'UE, tali organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie sono già stati certificati sulla base dell'art. 21 del DSA: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/dsa-out-court-dispute-settlement>

organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie certificati, un sostegno finanziario attraverso fondi federali o l'istituzione da parte dell'UFCOM di un organo ad hoc per la risoluzione extragiudiziale delle controversie.

Art. 8 Accesso e partecipazione

Capoverso 1: Gli utenti che hanno fatto capo alla procedura di segnalazione ai sensi dell'articolo 4 e gli utenti i cui contenuti sono interessati da misure restrittive di cui all'articolo 6 capoverso 2 possono sottoporre le controversie a un organismo di risoluzione extragiudiziale delle controversie certificato ai sensi dell'articolo 11. L'organismo per la risoluzione extragiudiziale delle controversie può essere adito in maniera diretta o a seguito della procedura di reclamo interna. Quest'ultima non è quindi un'istanza a monte per la risoluzione extragiudiziale delle controversie. Gli utenti hanno invece il diritto di scegliere se presentare un reclamo interno o rivolgersi direttamente all'organismo per la risoluzione extragiudiziale delle controversie. Hanno inoltre il diritto di selezionare uno degli organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie certificati ai sensi dell'articolo 11, a condizione che ne siano certificati diversi. L'obiettivo di adire un tale organismo deve sempre essere la risoluzione della controversia. Deve dunque esserci un genuino interesse alla risoluzione del conflitto. Qualora un utente abbia l'obiettivo di danneggiare un fornitore di una piattaforma di comunicazione, ad esempio sfruttando il sistema, non sussiste alcun interesse alla risoluzione.

Capoverso 2: I fornitori di piattaforme di comunicazione sono tenuti a partecipare alla risoluzione extragiudiziale delle controversie. Possono rifiutarsi di collaborare solo se una controversia riguardante lo stesso contenuto e gli stessi motivi è già stata risolta davanti a un tribunale nazionale, a un organo di conciliazione statale o privato o a un tribunale arbitrale in Svizzera oppure è già oggetto di un tale procedimento.

Art. 9 Procedura

Capoverso 1: L'organismo di risoluzione extragiudiziale delle controversie deve concludere la procedura entro 90 giorni di calendario dopo la ricezione del reclamo. Per i casi estesi o complessi, il termine è di 180 giorni. L'organismo per la risoluzione extragiudiziale delle controversie decide a propria discrezione se si tratta di un caso altamente complesso. Tuttavia, un caso ampio e complesso può essere ipotizzato solo in situazioni eccezionali, si pensi a circostanze insolitamente ampie, ad esempio se si deve analizzare una comunicazione molto estesa fra più persone in una lingua straniera.

Capoverso 2: L'organismo di risoluzione delle controversie registra l'esito del procedimento in una relazione scritta, che sottopone alle parti. L'organismo di risoluzione extragiudiziale delle controversie certificato non ha il potere di imporre una risoluzione della controversia vincolante per le parti. Ciononostante, l'utente potrà generalmente fidarsi del fatto che, a causa della pressione pubblica, il fornitore di una piattaforma di comunicazione attuerà la decisione emanata da un organismo di risoluzione extragiudiziale delle controversie, ad esempio rivedendo la sua decisione originaria sul contenuto in questione. Poiché la decisione dell'organismo di risoluzione delle controversie non è vincolante, essa non ha alcun effetto su altri procedimenti avviati parallelamente o successivamente (ad esempio, dinanzi ai tribunali nazionali) e non ostacola tali procedimenti. Tuttavia, devono essere rispettati i termini applicabili ai rispettivi procedimenti (ad es. il termine per sporgere denuncia penale in caso di reato perseguibile a querela di parte come ai sensi degli art. 173 o 198 CP).

Art. 10 Spese

Capoverso 1: Per gli utenti, la risoluzione extragiudiziale delle controversie dev'essere gratuita o disponibile contro pagamento di un importo simbolico. La riscossione di un importo simbolico è facoltativa. Gli organismi per la risoluzione extragiudiziale delle controversie possono anche rinunciare a riscuotere tale importo. Le spese procedurali possono essere addossate all'utente solo se la procedura viene avviata in maniera dolosa. Di norma, si presume il dolo se vengono fatte deliberatamente dichiarazioni false.

Capoverso 2: Le spese sono a carico dal fornitore della piattaforma di comunicazione indipendentemente dall'esito della procedura, salvo nel caso in cui si applichi il secondo periodo del capoverso 1.

Capoverso 3: Se l'organismo per la risoluzione extragiudiziale delle controversie decide a favore dell'utente, non solo il fornitore della piattaforma di comunicazione deve assumersi le spese procedurali (cpv. 2), ma deve anche rimborsare all'utente l'eventuale importo simbolico pagato. Tuttavia, se l'organismo per la risoluzione extragiudiziale delle controversie decide a favore del fornitore della piattaforma di comunicazione, l'importo simbolico non va rimborsato.

Capoverso 4: Le spese imposte non possono superare quelle sostenute dall'organismo di risoluzione delle controversie. Devono dipendere dal caso e basarsi, ad esempio, sulla durata del procedimento o sul tipo di risoluzione della controversia. Sono calcolate in base al regolamento sulle spese dell'organismo di risoluzione delle controversie.

Art. 11 Certificazione

Capoverso 1: La certificazione di un organismo per la risoluzione extragiudiziale delle controversie avviene su richiesta dell'organismo stesso, richiede che siano soddisfatti i requisiti di indipendenza, la procedura di risoluzione delle controversie e le competenze specialistiche necessarie (cpv. 2). Non occorre che si tratti di un organismo svizzero preposto alla risoluzione delle controversie. Possono essere certificati ad esempio anche istituti che forniscono già tali prestazioni nell'Unione europea.

Capoverso 2: Al Consiglio federale è attribuita la competenza di disciplinare la procedura di certificazione, ossia in particolare i requisiti di indipendenza (ad es. l'indipendenza degli organi di risoluzione delle controversie dalle autorità politiche e dai fornitori di piattaforme di comunicazione), la procedura di risoluzione delle controversie (ad es. in relazione alle regole di procedura, ai regolamenti sui costi o ai requisiti linguistici) e le competenze specialistiche necessarie. La regolamentazione della procedura di certificazione comprende anche la regolamentazione di una procedura di revoca.

Art. 12 Rapporto

L'obbligo di rapporto annuale cui sono soggetti gli organismi di risoluzione delle controversie garantisce che l'UFCOM sia informato in merito alle relative attività e, in caso di lacune, possa anche revocare la certificazione rilasciata a tali organismi. Il rapporto deve contenere informazioni sul funzionamento degli organi di risoluzione delle controversie, sul numero di controversie pervenute, in favore di chi sono state decise le controversie o sulla durata media di una decisione.

4.2.5 Condizioni commerciali generali

Art. 13 Obbligo di trasparenza

Le condizioni commerciali generali (CCG) sono disposizioni contrattuali preformulate come standard per i contratti tipici tra privati²⁸. Chi desidera fruire di un servizio di una piattaforma di comunicazione o di un motore di ricerca, deve in genere accettare preventivamente le condizioni di utilizzo. Queste sono parte del contratto di diritto privato fra l'utente e il fornitore della piattaforma di comunicazione o del motore di ricerca, non sono negoziate individualmente, ma sono preformulate per un gran numero di utenti. In termini giuridici, si tratta pertanto di CCG soggette alle corrispondenti disposizioni del diritto svizzero, nella misura in cui esso è applicabile²⁹. Secondo il diritto svizzero, le condizioni commerciali generali sono valide solo se gli utenti ne sono chiaramente resi attenti al momento della stipula ed hanno avuto la possibilità di prendere atto del contenuto in modo ragionevole. I fornitori di piattaforme di comunicazione e motori di ricerca sono inoltre tenuti a segnalare separatamente agli utenti le clausole insolite o sorprendenti (la cosiddetta regola dell'insolita), in quanto le regole in questione non sono altrimenti vincolanti³⁰. Infine, le clausole abusive contenute nelle CCG che, violando il principio della buona fede, comportano a detrimento dei consumatori un notevole e ingiustificato squilibrio tra i diritti e gli obblighi contrattuali sono considerate un'azione sleale secondo l'articolo 8 della legge federale del 19 dicembre 1986 contro la concorrenza sleale (LCSI).

Le disposizioni sulle CCG delle piattaforme di comunicazione e dei motori di ricerca qui proposte sono disposizioni di diritto pubblico che possono far scattare l'azione di regolamentazione dell'UFCOM ai sensi dell'articolo 27 in caso di violazioni sistemiche delle stesse. A differenza dell'articolo 8 LCSI, l'articolo 13 non crea un diritto applicabile sul piano civile. Pertanto l'articolo 13 non dovrebbe nemmeno consentire il controllo giudiziario delle CCG delle piattaforme di comunicazione e dei motori di ricerca. Tuttavia, le disposizioni hanno un effetto diretto sui rapporti contrattuali tra i fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca e i loro utenti.

Le disposizioni di cui all'articolo 13 mirano innanzitutto a favorire la trasparenza e la tracciabilità. Tuttavia, nell'avamprogetto non sono stabilite norme per un particolare trattamento dei contenuti: i fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca devono poter continuare a decidere liberamente quali contenuti desiderano limitare. Possono anche prevedere regole che vanno al di là del diritto vigente (ad es. divieto di raffigurazione della nudità). Vigge il principio della libertà contrattuale (art. 19 cpv. 1 del Codice delle obbligazioni [CO, RS 220]).

Capoverso 1: Qualora i fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca limitino i contenuti forniti dagli utenti, i primi sono tenuti, nelle proprie CCG, a fornire informazioni in merito a tutte le suddette limitazioni. Devono innanzitutto comunicare in modo trasparente, chiaro e comprensibile i contenuti soggetti a misure restrittive (*lett. a*). Devono inoltre spiegare quali misure (ad es. il blocco o la rimozione di contenuti, la cessazione o la limitazione della possibilità di monetizzare i contenuti, il blocco di un conto) vengono adottate in caso di quale violazione delle condizioni commerciali generali e come attuano tali restrizioni (ad es. verifica umana, processo decisionale algoritmico) (*lett. b*).

²⁸ Sentenza del TF 4C_282/2003 del 15 dicembre 2003, consid. 3.1.

²⁹ Si applica la legge federale del 18 dicembre 1987 sul diritto internazionale privato (LDIP, RS 291).

³⁰ DTF 135 III 1 consid. 2.1, con rimandi.

Capoverso 2: I fornitori di piattaforme di comunicazione devono inoltre fornire le seguenti informazioni minime nelle loro CCG: indicare esplicitamente che esiste una procedura di segnalazione (art. 4) e come vengono trattate tali segnalazioni, nonché l'esistenza di una procedura di reclamo (art. 7) e il suo funzionamento.

Capoverso 3: Per essere comprese dagli utenti, le CCG vanno scritte in modo comprensibile ed essere disponibili almeno in tedesco, francese e italiano.

Capoverso 4: Al fine di aumentare la trasparenza, i fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca sono tenuti a fornire informazioni sulle modifiche significative nelle loro CCG (ad es., per quanto riguarda l'ammissibilità di contenuti o altre modifiche che possono avere un impatto diretto sull'utilizzo del servizio da parte degli utenti). La disposizione non crea nuove norme di diritto. Modifiche unilaterali del contratto senza l'informazione e il consenso della controparte sono già considerate illecite in base ai principi generali del diritto contrattuale. Tuttavia, ancorando il requisito nel capoverso 3, l'UFCOM può vigilare sul rispetto di questo aspetto sulla base dell'articolo 27. La vigilanza di diritto pubblico su questo aspetto è importante, perché se i fornitori modificano le loro CCG senza informarne efficacemente gli utenti e, ad esempio, non consentono più determinati contenuti alla luce dell'attuale situazione politica, ciò può essere problematico in termini di libertà di espressione³¹. Pertanto, i fornitori devono informare i propri utenti in maniera trasparente e adeguata in merito alle modifiche essenziali (ad es., per gli utenti registrati, mediante una e-mail con sistemi di messa in risalto dei cambiamenti) e non nascondere tali informazioni fra modifiche di dettagli irrilevanti.

Capoverso 5: I fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca devono proporre un riassunto delle loro CCG. Questo dovrebbe consentire agli utenti di avere una rapida panoramica. I fornitori rendono disponibile questo riassunto e le CCG complete in modo che siano facilmente reperibili sul loro sito web (del fornitore) e possano essere consultate e visualizzate non solo dagli utenti registrati, ma anche dal pubblico in generale.

Capoverso 6: Garantisce che il rispetto delle disposizioni di cui ai capoversi 1-5 possa essere verificato dall'UFCOM in qualsiasi momento sulla base dell'articolo 27, indipendentemente dal diritto applicabile in caso di controversia incentrata sulle CCG tra un utente e il fornitore di una piattaforma di comunicazione o di un motore di ricerca.

4.2.6 Obblighi di diligenza

Art. 14

Capoverso 1: Quando i fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca elaborano segnalazioni (art. 5), attuano misure restrittive (art. 6) o attivano la procedura di reclamo interna (art. 7), devono farlo in modo diligente, non arbitrario e non discriminatorio. Un approccio diligente richiede che tutte le informazioni disponibili siano adeguatamente prese in considerazione. Inoltre è necessario che si tenga conto dei diritti fondamentali di tutte le parti interessate. Ciò richiede una ponderazione degli interessi tra i vari diritti fondamentali degli utenti (ad es. la libertà di espressione e la protezione della personalità). La procedura deve inoltre essere non arbitraria e non discriminatoria. Gli utenti dovrebbero potersi fidare del fatto che la decisione di un fornitore, ad esempio

³¹ Cfr. rapporto dell'UFCOM del 17 novembre 2021, «Intermediari e piattaforme di comunicazione. Effetti sulla comunicazione pubblica e approcci di governance», pag. 32, consultabile all'indirizzo: www.bakom.admin.ch > Digitalizzazione e Internet > Comunicazione digitale > Intermediari e piattaforme di comunicazione.

di cancellare un contenuto sulla base delle sue CCG, sia stata presa per ragioni ricostruibili e verificabili. Una decisione è arbitraria se non si basa su ragioni serie e oggettive o non ha né senso né scopo³². I fornitori non dovrebbero quindi essere autorizzati a prendere decisioni che contraddicono in maniera evidente le proprie CCG. Inoltre, nell'attuazione o nella mancata attuazione di misure restrittive e nelle procedure di trattamento di segnalazioni o reclami, non possono discriminare gli utenti senza motivi qualificati. La discriminazione si verifica quando una persona viene trattata in modo diseguale sulla base di caratteristiche personali significative (ad esempio, "razza", sesso, età, convinzioni religiose, ideologiche o politiche). La discriminazione è una disparità di trattamento qualificata tra persone in situazioni analoghe.

Capoverso 2: Gli utenti devono poter segnalare i contenuti per via elettronica o presentare i loro reclami per via elettronica. È irrilevante quale forma di presentazione elettronica dei reclami sia messa a disposizione a tale scopo. Facilmente accessibile significa che il modulo per una segnalazione ai sensi dell'articolo 4 o per un reclamo ai sensi dell'articolo 7 deve essere facile da trovare e da usare: ad esempio, le opzioni di segnalazione devono essere chiaramente riconoscibili e situate in prossimità del contenuto visualizzato. Il modulo per il reclamo interno deve, ad esempio, essere direttamente accessibile tramite la notifica dell'adozione di una misura restrittiva (ad es., via un link) e scritto in un linguaggio di facile comprensione: i fornitori non possono usare parole straniere non necessarie o devono spiegarle con un linguaggio semplice. Per gli utenti in Svizzera devono consentire di svolgere la procedura almeno in tedesco, francese e italiano. Si tratta di un requisito minimo. I fornitori sono liberi di offrire ulteriori lingue.

Il **capoverso 3** specifica le informazioni obbligatorie nella notifica di una decisione: per quanto riguarda le motivazioni relative al singolo caso (*lett. a*), è essenziale che i fornitori indichino il motivo per cui hanno preso una decisione (ad es. perché, a loro avviso, il contenuto è presumibilmente illegale o incompatibile con le condizioni commerciali generali) e se la loro decisione si basa su una segnalazione di un utente o su propria iniziativa. Occorre anche imperativamente indicare se nell'ambito della decisione sono stati impiegati mezzi automatizzati (ciò comprende anche l'uso dell'intelligenza artificiale) e se sì, quali (*lett. b*). Sono compresi anche mezzi parzialmente automatizzati. Non si tratta di regolamentare l'uso di mezzi automatizzati, ma solo di creare trasparenza in merito. L'obbligo di informazione ai sensi di tale capoverso non presuppone, a differenza dell'articolo 21 LPD il quale prevede l'obbligo di informare sulle decisioni individuali automatizzate, che la decisione si fondi esclusivamente su un'elaborazione automatizzata e che la persona che effettua la segnalazione sia fortemente svantaggiata dalla decisione. Infine, in una decisione il fornitore deve indicare che l'utente può presentare un reclamo interno e ha la possibilità di rivolgersi a un organismo di risoluzione extragiudiziale delle controversie (*lett. c*).

4.2.7 Pubblicità, contenuti commerciali degli utenti e sistemi di raccomandazione

Art. 15 Pubblicità

Capoverso 1: Al fine di tutelare la formazione delle opinioni e aumentare la trasparenza, gli utenti devono poter distinguere quando si tratta di un contenuto pubblicitario che i fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca diffondono contro pagamento o una controprestazione analoga. Non è invece chiesta trasparenza in merito a chi abbia commissionato le pubblicità o da dove provengano i fondi. Oltre ai classici

³² DTF 131 I 392, consid. 4.2.

messaggi pubblicitari, la pubblicità ai sensi dell'articolo 15 include anche i messaggi non commerciali (ad es. di tipo politico o religioso). Il concetto di pubblicità presuppone un pagamento o un corrispettivo analogo. La remunerazione avviene tra l'inserzionista e la piattaforma di comunicazione o il motore di ricerca su cui viene inserita la pubblicità.

Capoverso 2: Pubblicando i parametri più importanti, gli utenti possono capire chi riceve una determinata pubblicità e per quali motivi (ad es. per ragioni di appartenenza a una determinata fascia di età o a un certo genere). Com'è il caso per l'obbligo in materia di trasparenza di cui al capoverso 1, anche il capoverso 2 si applica esclusivamente alla pubblicità che i fornitori diffondono contro pagamento o una controprestazione simile, ma non alla comunicazione commerciale fornita dagli utenti come ad esempio la pubblicità ad opera di influencer. Per questi contenuti commerciali si applica esclusivamente l'articolo 17.

Art. 16 Registro pubblicitario

Capoverso 1: I fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca sono tenuti a creare un registro contenente tutta la pubblicità ai sensi dell'articolo 15 capoverso 1 che è stata pubblicata sulle loro piattaforme di comunicazione o sui loro motori di ricerca. Questo registro dev'essere accessibile e consultabile pubblicamente, è considerato consultabile se le informazioni possono essere recuperate mediante determinati criteri. Ad esempio, dev'essere possibile ritrovare la pubblicità di determinati prodotti o il gruppo target di un annuncio. I sistemi pubblicitari delle piattaforme di comunicazione o dei motori di ricerca sono associati a rischi particolari a causa della loro portata e delle possibilità di personalizzazione. La personalizzazione consente di indirizzare a gruppi specifici contenuti discriminatori, prodotti dannosi per la salute o contenuti che fanno leva sulle debolezze di alcuni utenti. I registri pubblicitari servono al settore della ricerca per esaminare gli effetti della pubblicità sull'opinione pubblica e rendono possibile, se necessario, controllare il rispetto delle disposizioni in materia di pubblicità di cui all'articolo 15.

Il *capoverso 2* indica le circostanze in cui la pubblicità rimossa o bloccata non può essere inserita nel registro pubblicitario. Infatti, i contenuti pubblicitari che sono stati considerati illeciti dai fornitori o non sono compatibili con le CCG non devono essere resi nuovamente accessibili tramite il registro pubblicitario. Quest'ultimo deve invece contenere le informazioni che rivelano i fatti del caso: i fornitori indicano quindi il motivo per cui la pubblicità è stata rimossa o bloccata, se sono stati utilizzati mezzi automatizzati e, in caso affermativo, quali.

Capoverso 3: La pubblicità dev'essere reperibile nel registro pubblicitario per l'intera durata dell'annuncio e per un anno a contare dalla pubblicazione dell'ultimo annuncio. La memorizzazione e pubblicazione (con vincolo temporale) di contenuti pubblicitari consente di accedere alle inserzioni pubblicate in passato.

Capoverso 4: Il registro pubblicitario non può contenere dati personali degli utenti a cui è stata mostrata, o avrebbe potuto essere mostrata, la pubblicità. Le informazioni in merito ai gruppi target (v. spiegazioni al cpv. 5) non devono quindi ad esempio consentire di identificare, quale target, singole persone fisiche.

Capoverso 5: Il Consiglio federale definisce le informazioni da riportare nel registro pubblicitario (ad es. nome del prodotto, del servizio o del marchio o il gruppo target della pubblicità).

Art. 17 Contenuti commerciali degli utenti

I fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca devono consentire agli utenti di identificare in modo adeguato i contenuti finalizzati al perseguimento di scopi commerciali (ad es., la pubblicità fatta dagli influencer). Non sono però responsabili del fatto che gli utenti facciano effettivamente uso di tale funzione. In Svizzera attualmente non esiste un obbligo specifico di contrassegnare i contenuti commerciali degli influencer. Neanche l'articolo in questione prevede tale obbligo. A seconda del caso, tuttavia, i contenuti che perseguono intenti commerciali e non sono contrassegnati di conseguenza possono costituire una violazione della LCSl. Agli utenti in Svizzera va quindi data la possibilità di contrassegnare i contenuti commerciali che essi stessi forniscono.

Art. 18 Sistemi di raccomandazione

Capoverso 1: I sistemi di raccomandazione rendono prioritari determinati contenuti e decidono a chi viene mostrato quale contenuto. I fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca che utilizzano sistemi di raccomandazione devono garantire una certa trasparenza e rendere noti i criteri principali, e la relativa ponderazione, in base ai quali vengono mostrati determinati contenuti. I criteri più importanti sono quelli che portano a suggerire a un utente una particolare informazione (ad es. perché tale utente rientra in una determinata fascia d'età o perché è un contenuto a pagamento). Se si conoscono questi criteri, si può ricostruire a chi viene mostrato un determinato contenuto e perché (*lett. a*). I fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca devono inoltre indicare nelle loro CCG se un utente può scegliere tra diversi metodi di raccomandazione o influenzare i parametri stessi. Questo obbligo significa anche che devono mostrare come gli utenti possono influenzare questi parametri. Si tratta di un obbligo di informazione. Fatto salvo l'obbligo di cui al capoverso 2, non vi è alcun obbligo di concedere effettivamente agli utenti la possibilità di esercitare un'influenza (*lett. b*).

Capoverso 2: I fornitori di piattaforme di comunicazione e motori di ricerca che utilizzano sistemi di raccomandazione devono prevedere almeno un'opzione d'uso per ciascuno dei sistemi di raccomandazione utilizzati che non sia basata sulla profilazione secondo l'art. 5 lett. f LPD. La profilazione ai sensi della LPD è un qualsiasi tipo di trattamento automatizzato dei dati personali. Si tratta di dati che vengono utilizzati per valutare determinati aspetti personali relativi a una persona fisica (ad es. prestazioni lavorative, situazione economica, salute, preferenze personali, interessi, affidabilità, comportamento, luogo di soggiorno o spostamenti). Se su una piattaforma di comunicazione o su un motore di ricerca possono essere utilizzati più sistemi di raccomandazione, quanto indicato poc'anzi vale per ciascuno dei sistemi impiegati. Dal capoverso 2 non si può dedurre alcun obbligo di offrire diverse opzioni di utilizzo, a condizione che l'unica opzione offerta non sia basata sulla profilazione.

4.2.8 Rapporto sulla trasparenza e valutazione del rischio

Art. 19 Rapporto sulla trasparenza

Capoverso 1: I fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca devono comunicare annualmente all'UFCOM il loro numero medio mensile di utenti, calcolato su un periodo di sei mesi (*lett. a*), e la moderazione di contenuti che hanno effettuato durante l'anno. Per moderazione dei contenuti si intende l'attività automatizzata o non automatizzata dei fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca che serve a riconoscere determinati contenuti e, se necessario, ad adottare misure restrittive. Comprende misure legate ai contenuti (limitazione dell'accesso, della portata e

della disponibilità delle informazioni, incl. la loro demonetizzazione) e limitazioni legate alle persone (sospensione o blocco di conti utente). L'accessibilità viene limitata quando l'informazione pur essendo ancora salvata su un dato servizio, non può più essere reperita da tutti gli utenti o non è più completamente accessibile. Se nessuno può più reperire un'informazione, allora si parla di blocco dell'accesso. Se viene limitata soltanto la portata delle informazioni, allora esse continuano in linea di principio ad essere accessibili per tutti gli utenti, ma sono meno visibili. Le informazioni relative alla moderazione dei contenuti si riferiscono al funzionamento della moderazione (*lett. b*) stessa e comprendono informazioni relative alla procedura, linee guida, misure e processi decisionali applicati nel trattamento dei contenuti creati dagli utenti, comprese le risorse in materia di personale, la formazione e il sostegno del personale e l'uso di sistemi algoritmici. Le informazioni relative alla qualità della moderazione (*lett. c*) sono ad esempio indicazioni in merito al controllo dei sistemi algoritmici, compresi gli indicatori utilizzati per misurare la precisione e il tasso d'errore e una descrizione dei dati impiegati ai fini dell'addestramento dei sistemi e della formazione del personale.

Capoverso 2: Rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 2 della presente legge solo i fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca che in Svizzera vengono utilizzati in media una volta al mese da almeno il 10 per cento della popolazione. È quindi fondamentale che ogni sei mesi l'UFCOM riceva dai fornitori i dati aggiornati relativi agli utenti. Per motivi di trasparenza, anche questi dati devono essere pubblicati dai fornitori.

Capoverso 3: I fornitori di piattaforme di comunicazione devono adempiere a maggiori obblighi di diligenza rispetto ai fornitori di motori di ricerca. Sono pertanto soggetti a un obbligo di rendicontazione più esteso e devono includere nei loro rapporti sulla trasparenza anche le informazioni elencate alle *lett. a-c*.

Capoverso 4: Poiché i rapporti sulla trasparenza vengono pubblicati, i fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca devono garantire l'assenza di dati personali.

Capoverso 5: Il Consiglio federale specifica i requisiti formali per la stesura del rapporto sulla trasparenza (ad es. facilità, comprensibilità, leggibilità automatica e requisiti relativi alla lingua in cui dev'essere redatto il rapporto). Inoltre stabilisce il periodo da passare in rassegna e le scadenze per la presentazione. Ciò consente di definire un periodo di rendicontazione e una scadenza di presentazione standardizzati per tutti i fornitori, condizioni necessarie a fini comparativi e di riconoscimento delle correlazioni.

Capoverso 6: I fornitori devono rendere disponibile al pubblico il rapporto sulla trasparenza in modo che tutti, non solo gli utenti registrati, possano accedervi e leggerlo. Anche l'UFCOM può pubblicare tali rapporti. Ciò garantisce che i rapporti dei vari fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca siano accessibili al pubblico attraverso un unico sito web.

Capoverso 7: Le misure restrittive adottate dai fornitori di piattaforme di comunicazione ai sensi dell'articolo 6 capoverso 2 possono essere riportate dall'UFCOM in una banca dati accessibile al pubblico. Ciò consente di rendere trasparente la moderazione dei contenuti di una piattaforma di comunicazione³³. Per garantire che nessun contenuto

³³ <https://unesdoc.unesco.org> > Principi per la governance delle piattaforme digitali: preservare la libertà di espressione e l'accesso all'informazione - un approccio multipartitico.

sospettato di illiceità venga diffuso tramite tale banca dati, i fornitori non possono trasmettere i contenuti interessati dalle misure. In aggiunta alle informazioni sul tipo di misure adottate, devono essere trasmesse anche le informazioni di cui all'articolo 14 capoverso 3 lettere a e b. Questa banca dati pubblica non può contenere dati personali. I fornitori sono pertanto tenuti a trasmettere all'UFCOM le informazioni sulle misure adottate ma senza dati personali. Tutto ciò risulta dal capoverso 4.

Art. 20 Valutazione dei rischi

Capoverso 1: Il modo in cui vengono utilizzate le piattaforme di comunicazione e i motori di ricerca, come pure la progettazione dei loro sistemi algoritmici, possono influire fortemente sulla formazione dell'opinione pubblica e sul discorso pubblico, ma anche su altri interessi pubblici come la tutela dei diritti fondamentali degli utenti. Gli obblighi previsti (ad es. all'art. 4: procedura di segnalazione, all'art. 5: trattamento delle segnalazioni o all'art. 7: procedura di reclamo interna) consentono quindi ai singoli utenti di intervenire sulla base di contenuti e decisioni specifici dei fornitori. Tuttavia, ciò non è sufficiente in quanto determinati rischi sono rilevanti per la società intera e pertanto non possono essere coperti dai diritti soggettivi dei singoli utenti.

La valutazione dei rischi è dunque intesa a tutelare il discorso pubblico, e altri interessi pubblici nel complesso, da effettive o potenziali ripercussioni negative. Tale valutazione è importante per comprendere le conseguenze dello sviluppo, del funzionamento e della fruizione dei servizi, compresi i sistemi algoritmici, sulla formazione dell'opinione pubblica come pure sulla diffusione di contenuti potenzialmente illeciti e anche sui diritti fondamentali degli utenti (ad es. in materia di libertà d'opinione e informazione), sui processi politici, sulla sicurezza e l'ordine pubblico nonché sulla salute pubblica. Tra l'altro, la valutazione del rischio è finalizzata a costituire un importante correttivo contro la possibile rimozione sistematica ed eccessiva di contenuti (overblocking) e il rischio che ne deriva per la libertà di espressione e può quindi contribuire al rispetto degli obblighi di diligenza dei fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca (art. 14). Ad esempio, devono valutare se il loro tipo di moderazione dei contenuti o la progettazione dei loro sistemi di raccomandazione potrebbero avere un impatto negativo sulla libertà di espressione e quali altri interessi pubblici potrebbero essere colpiti.

La valutazione dei rischi dovrebbe consentire di identificare tempestivamente conseguenze negative effettive o prevedibili e contribuire ad un ambiente online sicuro e affidabile. Inoltre, fornisce importanti punti di riferimento per la ricerca. La valutazione dei rischi è una componente centrale della vigilanza e favorisce una migliore comprensione delle ripercussioni negative sulla società causate o rafforzate dalle piattaforme di comunicazione e dai motori di ricerca. L'avamprogetto non disciplina il modo in cui i fornitori devono affrontare i rischi valutati. Non vi è alcun obbligo di adottare misure tese a minimizzare i rischi.

Capoverso 2: Questo capoverso disciplina il contenuto minimo della valutazione dei rischi. La valutazione dei rischi fa riferimento alle ripercussioni negative effettive o possibili derivanti dall'assetto, dal funzionamento e dalla fruizione delle piattaforme di comunicazione e dei motori di ricerca. Gli effetti negativi più gravi riguardano la diffusione di contenuti presumibilmente illeciti (*lett. a*), gli effetti negativi sull'esercizio dei diritti fondamentali degli utenti (*lett. b*) e le conseguenze negative per la formazione dell'opinione pubblica, per i processi elettorali e di voto, per la sicurezza e l'ordine pubblico e per la salute pubblica (*lett. c*). Le piattaforme di comunicazione e dei motori di ricerca sono pertanto tenute a valutare la propria struttura, comprese le CCG e la loro applicazione, e in particolare i sistemi algoritmici, inclusi i sistemi di moderazione, raccomandazione e pubblicità, in relazione ai vari rischi sistemici. La valutazione dovrebbe

prendere in considerazione la gravità dei potenziali effetti negativi e le probabilità legate ai vari rischi.

A differenza della procedura di segnalazione (art. 4), la valutazione del rischio in relazione alla diffusione di contenuti presumibilmente illeciti (*lett. a*) non si riferisce solo alle violazioni elencate, bensì a tutti i contenuti sospettati di essere illeciti secondo la legge svizzera. Ciò significa che i fornitori possono venire a conoscenza di contenuti presumibilmente illeciti non solo attraverso la procedura di segnalazione ai sensi dell'articolo 4, ma anche tramite qualsiasi altra opzione di segnalazione, ad esempio in relazione a una violazione delle CCG o all'eventuale utilizzo di sistemi algoritmici (filtri). Tuttavia, l'obbligo di valutare il rischio relativo alla diffusione di contenuti potenzialmente illeciti non dovrebbe tradursi in un obbligo generale di monitorare tutti i contenuti. Solo i rischi sistemici per la diffusione di presunti contenuti illeciti sono rilevanti per la valutazione del rischio, non i singoli reati. A questi ultimi continuano ad applicarsi i principi generali di responsabilità del diritto penale e civile, indipendentemente dalla valutazione del rischio. Un rischio sistemico esiste in particolare se sospette violazioni si verificano con particolare frequenza su un determinato servizio o se i sistemi di raccomandazione fanno sì che un presunto contenuto illecito sia visto da un numero particolarmente elevato di utenti o interessi un numero particolarmente elevato di persone. È inoltre importante considerare quanto sia facile diffondere contenuti tramite conti con un ampio bacino di utenza. Come per la procedura di segnalazione e la procedura di elaborazione delle segnalazioni (art. 4 e 5), anche per la valutazione dei rischi la decisione sull'effettiva illiceità dei contenuti spetta ai tribunali competenti.

Nell'ambito della valutazione del rischio per quanto riguarda le conseguenze negative sull'esercizio dei diritti fondamentali degli utenti (*lett. b*), i fornitori devono affrontare in particolare il rischio di overblocking come minaccia alla libertà di espressione. A tal fine, può essere utile anche ricorrere ai rapporti sulla trasparenza di cui all'articolo 19. Una delle ragioni del rischio di overblocking è la responsabilità asimmetrica dei fornitori, che interviene solo quando vengono resi disponibili contenuti illeciti, ma non quando vengono cancellati o bloccati contenuti solo presumibilmente illeciti. In particolare, i fornitori devono valutare se il loro tipo di moderazione dei contenuti, come l'eventuale uso di sistemi algoritmici e la struttura della procedura di reclamo interno ai sensi dell'articolo 7, possano avere un impatto negativo sulla libertà di espressione degli utenti. L'uso di sistemi di filtraggio può incidere particolarmente su alcune forme di espressione delle opinioni, come la satira, che può essere riconosciuta come tale solo se si tiene conto del contesto.

Capoverso 3: Il Consiglio federale disciplina la forma e la procedura del rapporto, soprattutto le scadenze di presentazione.

Capoverso 4: Occorre garantire la trasparenza nei confronti dell'UFCOM e del pubblico. I fornitori sono pertanto tenuti a trasmettere all'UFCOM un rapporto in merito ai risultati della valutazione dei rischi e a renderlo accessibile al pubblico. In caso di necessità, l'UFCOM può pubblicare lui stesso tale rapporto. Ciò garantisce che i rapporti dei vari fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca siano accessibili al pubblico attraverso un unico sito web.

Capoverso 5: I fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca hanno un obbligo di conservazione di tre anni per i documenti su cui si basa la valutazione del rischio (ad es., le informazioni sulla preparazione della valutazione del rischio, i dati utilizzati a tal fine e i dati sui test dei loro sistemi algoritmici). Ciò dovrebbe consentire

alle successive valutazioni del rischio di basarsi l'una sull'altra e di mostrare l'evoluzione dei rischi identificati, facilitando la vigilanza. Sulla base dell'articolo 28, l'UFCOM può chiedere di ottenere questi documenti.

4.2.9 Punto di contatto

Art. 21 Designazione e accesso

Capoverso 1: Il punto di contatto elettronico garantisce che gli utenti e l'UFCOM possano contattare rapidamente e direttamente i fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca per esprimere le loro preoccupazioni. L'obbligo di designare un punto di contatto spetta sia ai fornitori nazionali che esteri, con l'intento di garantire la parità di trattamento tra i fornitori. Il punto di contatto deve essere parte integrante dell'impresa del fornitore, il che significa che la rappresentanza legale di fornitori senza sede in Svizzera secondo l'articolo 23 non può essere designata come punto di contatto.

La comunicazione avviene per via elettronica. Inoltre gli utenti e l'UFCOM devono avere la possibilità di comunicare con i fornitori nella lingua ufficiale di loro scelta. Se un fornitore di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca soddisfa tutti i requisiti di cui agli articoli 21 e 22, può gestire l'interazione con le autorità e gli utenti attraverso due diversi punti di contatto.

A livello dei procedimenti amministrativi, il diritto svizzero prevede generalmente la possibilità di scegliere tra la comunicazione elettronica e la comunicazione per posta. L'obbligo di designare un punto di contatto non mette in discussione questo principio, poiché si applica principalmente agli scambi al di fuori di qualsiasi procedura, come le richieste di informazioni. L'accertamento dei fatti e gli scambi in vista di una decisione restano soggetti alla legge federale del 20 dicembre 1968 sulla procedura amministrativa (PA, RS 172.021) e i fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca mantengono la possibilità di scegliere la notifica per e-mail o per posta. Tuttavia, questa disposizione deroga parzialmente all'articolo 11b PA, in quanto impone ai fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca che non hanno sede in Svizzera di designare un recapito elettronico, mentre detto articolo li lascia liberi di scegliere se comunicare o meno un recapito elettronico all'autorità.

Il *capoverso 2* disciplina la pubblicazione di informazioni sui punti di contatto. In particolare, i fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca sono tenuti a pubblicare sulla loro interfaccia gli indirizzi e-mail e i nomi dei loro punti di contatto.

Art. 22 Comunicazione

Capoverso 1: L'obbligo per i fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca di rendere facilmente accessibili i loro punti di contatto tiene conto anche degli obblighi previsti dalla Convenzione del 13 dicembre 2006 sui diritti delle persone con disabilità (RS 0.109). Sebbene le persone con disabilità dispongano di un numero sempre maggiore di opzioni per l'accesso ai servizi Internet, occorre garantire che possano contattare senza barriere di accesso i fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca (ad es. i testi devono poter essere letti da una macchina).

Capoverso 2: I fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca sono liberi di scegliere i mezzi di comunicazione che preferiscono. Possono anche introdurre strumenti di risposta automatica, purché non si limitino a questi. Devono assicurarsi che anche persone fisiche siano incaricate di questo compito.

Il *capoverso* 3 introduce il principio della comunicazione semplice tra i punti di contatto e gli utenti, ossia una comunicazione di facile comprensione e basata su strumenti adeguati e di facile utilizzo.

4.2.10 Rappresentanza legale

Art. 23 Designazione

Capoverso 1: La stragrande maggioranza dei fornitori che offrono i loro servizi in Svizzera ha sede all'estero. Affinché la legge sia efficace e l'autorità di vigilanza possa svolgere correttamente i suoi compiti, i fornitori senza stabile organizzazione in Svizzera devono disporre di un rappresentante legale. Ciò costituisce una designazione del domicilio ai sensi dell'articolo 11b, *capoverso* 1 PA.

Poiché a determinate condizioni l'articolo 14 della LPD impone già ai titolari privati del trattamento con sede o domicilio all'estero di designare un rappresentante se trattano dati personali, i fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca soggetti a questo duplice obbligo possono designare lo stesso rappresentante per entrambi i settori, se lo desiderano.

Capoverso 2: L'UFCOM va informato dei dati di contatto del rappresentante legale. L'ordinanza deve specificare in dettaglio quali informazioni sono richieste. L'obbligo di pubblicare e tenere aggiornate queste informazioni contribuisce a migliorare la trasparenza delle piattaforme di comunicazione e dei motori di ricerca nei confronti del pubblico.

4.2.11 Valutazione indipendente:

Art. 24 Valutazione indipendente

Capoverso 1: Al fine di garantire la corretta applicazione delle disposizioni legali e di ottimizzare le attività di vigilanza dell'UFCOM, i fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca devono sottoporre i loro servizi a una valutazione annuale indipendente. Con le loro competenze, gli organismi di valutazione contribuiscono a verificare la conformità alle disposizioni di legge, ad esempio quelle sulla valutazione dei rischi (art. 20).

Capoverso 2: Per assicurare la qualità della valutazione, deve essere garantita l'indipendenza degli organismi di valutazione. Questo requisito è verificato dall'UFCOM nell'ambito di una procedura di certificazione. L'ordinanza specificherà cosa si intende per "indipendenza". In particolare, ci si aspetta che non vi siano conflitti di interesse con il fornitore della piattaforma di comunicazione o del motore di ricerca e che non vi siano dipendenze strutturali da quest'ultimo. Ciò significa che i fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca o le società a cui appartengono non esercitano alcun controllo legale o economico sugli organismi di valutazione. L'ordinanza definirà anche le competenze e le abilità tecniche richieste per la certificazione degli organismi di valutazione.

Capoverso 3: Affinché la valutazione sia efficace ed efficiente, gli organismi di valutazione devono avere la possibilità di ottenere tutti i dati e le informazioni necessarie e di accedere a tutti i locali pertinenti ai fini dello svolgimento dei loro compiti. L'obbligo di collaborazione si estende anche a qualsiasi domanda orale o scritta che l'organismo possa avere bisogno di porre al fornitore di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca per svolgere il proprio mandato.

Art. 25 *Rapporto di valutazione e azione*

Capoverso 1: Introduce l'obbligo, per gli organismi di valutazione incaricati, di redigere un rapporto al termine di ogni valutazione. Le lettere a-k specificano quali elementi essenziali deve contenere il rapporto di valutazione. L'elenco non è però da considerare esaustivo. Oltre alle informazioni obbligatorie, il rapporto può contenere anche altre informazioni.

Alcuni di questi elementi (*a-c*) non richiedono commenti particolari. Nel caso della dichiarazione di interessi (*lettera d*), tuttavia, va notato che essa è volta a determinare se l'organismo di valutazione soddisfa i requisiti di indipendenza. La descrizione degli oggetti della valutazione (*lettera e*), del metodo (*lettera f*) e dei principali risultati (*lettera g*) della valutazione deve essere formulata in modo preciso, affinché sia i fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca sia l'UFCOM possano riconoscere rapidamente e facilmente come l'organizzazione di valutazione ha proceduto. I metodi da utilizzare per la valutazione sono specificati in dettaglio nell'ordinanza. Se per la stesura del rapporto vengono consultati soggetti terzi che non rientrano tra i fornitori della piattaforma o del motore di ricerca e l'organismo di valutazione, questi devono essere menzionati (*lettera h*). L'organismo di valutazione dovrà anche spiegare perché sono stati consultati questi terzi. Un altro punto importante che deve essere spiegato in modo chiaro e dettagliato nel rapporto è la misura in cui l'organismo di valutazione è stato ostacolato nelle sue attività (*lettera i*). In particolare, occorre spiegare le circostanze e le ragioni per cui non è stato possibile effettuare la valutazione. Inoltre, il rapporto deve indicare esattamente quale aspetto della valutazione è stato influenzato e in che misura ciò incide sui risultati del rapporto.

Gli ultimi due punti riguardano il parere emesso dall'organismo di valutazione. Questa valutazione è di vitale importanza per il lavoro dei fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca, in quanto consentirà loro di valutare la compatibilità dei loro servizi con la legislazione svizzera (*lettera j*). Se il rapporto identifica carenze, deve imperativamente contenere le raccomandazioni dell'organismo di valutazione (*lettera k*). Queste raccomandazioni hanno lo scopo di aiutare i fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca a identificare rapidamente i problemi e a determinare come risolverli in modo efficace. Inoltre, tutte le informazioni fornite nel rapporto di valutazione sono preziose per l'UFCOM, che orienterà le proprie attività di vigilanza in tal senso.

Capoverso 2: Obbliga il fornitore di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca ad adottare tutte le misure per rimediare alle carenze individuate nel rapporto di valutazione e ad attuare le raccomandazioni dell'organismo di valutazione. Si tratta quindi di un dovere attivo di prendere provvedimenti.

Tuttavia, il fornitore della piattaforma di comunicazione o del motore di ricerca dispone di un ampio margine di manovra nella scelta delle misure che ritiene necessarie per rimediare alle carenze individuate nel rapporto. Può basarsi direttamente sulle raccomandazioni dell'organismo di valutazione (*lettera a*) o proporre misure alternative (*lettera b*). In quest'ultimo caso, il fornitore della piattaforma di comunicazione o del motore di ricerca è tenuto a giustificare perché si discosta da tali misure. L'UFCOM è libero di valutare l'efficacia di queste misure tese a rimediare alle carenze.

Capoverso 3: Una volta ricevuti i rapporti di valutazione, i fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca devono pubblicarli e trasmetterli all'UFCOM entro tre mesi. Nel caso il rapporto identifichi carenze, devono fornire anche un rapporto sulle misure adottate o che intendono adottare per rimediare alle carenze. Per motivi di trasparenza, anche l'UFCOM può pubblicare tali rapporti.

Capoverso 4: Come per i rapporti di trasparenza e i rapporti sui risultati della valutazione dei rischi, il Consiglio federale stabilisce la forma e le modalità di presentazione dei rapporti di valutazione e dei rapporti sulle misure adottate.

4.2.12 Accesso ai dati

Art. 26 Accesso ai dati per organi di ricerca e organizzazioni della società civile

Capoverso 1: L'accesso ai dati per gli organi di ricerca e le organizzazioni della società civile è limitato alla ricerca di rischi sistemici ai sensi dell'articolo 20 (cfr. cpv. 3 lett. a).

Hanno diritto all'accesso gli organi di ricerca che sottostanno alla legge federale del 14 dicembre 2012 sulla promozione della ricerca e dell'innovazione (LPRI; RS 420.1). Sono comprese anche le scuole universitarie ai sensi della legge federale del 30 settembre 2011 sulla promozione e sul coordinamento del settore universitario svizzero (LPSU, RS 414.20), ossia le scuole universitarie (università cantonali e politecnici federali), le scuole universitarie professionali e le alte scuole pedagogiche e le organizzazioni della società civile, a condizione che conducano ricerca scientifica di interesse pubblico e siano indipendenti da interessi commerciali (*lett. b*). I criteri relativi all'orientamento dell'organizzazione e all'indipendenza dagli interessi commerciali devono essere soddisfatti cumulativamente: in particolare, le organizzazioni della società civile non devono perseguire alcun intento commerciale e devono essere finanziariamente indipendenti dalle organizzazioni commerciali. L'obiettivo è ad esempio garantire che nessuna impresa pubblicitaria sostenga un'organizzazione della società civile al fine di identificare il pubblico target per i propri clienti a partire dai risultati della ricerca, sfruttandoli così a livello commerciale. Queste strutture devono inoltre avere uno statuto che indichi lo scopo della ricerca. La ricerca come attività dell'associazione e l'esame dei rischi sistemici digitali devono essere parte dello scopo organizzativo. La struttura organizzativa, la sponsorizzazione e/o la proprietà, il finanziamento della ricerca e la governance dell'organizzazione devono essere trasparenti. Va inoltre redatto un resoconto regolare delle attività dell'organizzazione.

Capoverso 2: Gli organi di ricerca e le organizzazioni della società civile presentano all'UFCOM una domanda motivata di accesso ai dati. Le domande devono specificare i dati richiesti e il fornitore o i fornitori interessati, ed essere giustificate alla luce della ricerca sui rischi sistemici di cui all'articolo 20.

Capoverso 3: L'UFCOM approva le domande degli organismi e delle organizzazioni di cui al capoverso 1 che soddisfano le condizioni seguenti: nelle domande deve essere dimostrato che i dati ai quali si chiede l'accesso contribuiscono alla determinazione, all'identificazione e alla comprensione dei rischi di cui all'articolo 20 e che l'accesso ai dati sia necessario e proporzionato ai fini della ricerca (*lett. a*). Le domande devono inoltre dimostrare che la sicurezza e la confidenzialità dei dati sono garantite (cfr. in particolare l'art. 8 della LPD e gli artt. 2 e 3 dell'ordinanza sulla protezione dei dati del 31 agosto 2022 [LPD, RS 235.11]). Devono essere presentate misure tecniche e organizzative adeguate tese a garantire che abbiano accesso ai dati solo i dipendenti che ne hanno direttamente bisogno per svolgere il proprio lavoro (*lett. b*). Infine, nella domanda i richiedenti devono impegnarsi a non utilizzare i dati ottenuti per scopi diversi da quelli specificati nella domanda (*lett. c*) e a pubblicare gratuitamente ed entro un periodo di tempo ragionevole i risultati della ricerca (*lett. d*).

Rendendo i risultati disponibili gratuitamente, il diritto di accesso dei singoli organi e delle organizzazioni viene messo al servizio del pubblico.

Capoverso 4: L'UFCOM trasmette le domande certificate ai rispettivi fornitori e li obbliga a concedere l'accesso ai dati corrispondenti entro un termine ragionevole. I fornitori non sono quindi più autorizzati a prendere decisioni in merito. Il termine appropriato deve essere definito dall'UFCOM.

Capoverso 5: Il Consiglio federale disciplina in particolare la forma e il contenuto delle domande nonché la procedura e i termini di trattazione.

4.3 Vigilanza e finanziamento

Art. 27 Vigilanza

La maggior parte dei compiti statali nel campo delle comunicazioni (media elettronici, telecomunicazioni, posta, ecc.) rientra nelle competenze dell'UFCOM. Poiché anche il presente avamprogetto riguarda il settore della comunicazione, è giustificato assegnare i vari compiti all'UFCOM.

L'UFCOM è tenuto a vigilare l'osservanza della legge e delle relative ordinanze di attuazione ed è pertanto autorizzato a emanare decisioni di vigilanza. I ricorsi contro queste decisioni e contro tutte le altre decisioni basate sul presente avamprogetto possono essere presentati al Tribunale amministrativo federale ai sensi degli articoli 44 e seguenti PA e dell'articolo 31 della legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale amministrativo federale (LTAF, RS 173.32). La questione può essere sottoposta anche al Tribunale federale, ai sensi dell'articolo 82 della legge federale del 17 giugno 2005 sul Tribunale federale (LTF, RS 173.110).

Art. 28 Obbligo d'informazione

Capoverso 1: L'obbligo di informare è volto a facilitare le attività di vigilanza e valutazione dell'UFCOM, nell'ambito delle quali verifica il rispetto degli obblighi dei fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca. L'UFCOM non deve basarsi unicamente sulle dichiarazioni dei fornitori, ma avere accesso a tutti i dati necessari a svolgere i suoi compiti. È particolarmente importante poter verificare le informazioni contenute nei rapporti di trasparenza e valutazione e nei rapporti sui risultati della valutazione dei rischi. A tale scopo va consentito l'accesso ai dati originali degli utenti. Al fine di garantire la protezione di questi dati, l'UFCOM utilizza solo quelli di cui ha assolutamente bisogno per vigilare l'osservanza della legge ai sensi dell'articolo 38. Per quanto possibile, l'UFCOM lavora con dati anonimizzati.

Capoverso 2: Oltre agli obblighi per i fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca, l'avamprogetto prevede anche determinati obblighi per altri, tra cui i rappresentanti legali, gli organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie, gli organi di valutazione, gli organi di ricerca o le organizzazioni della società civile. Poiché questi non sono direttamente interessati dalla legge o agiscono come terzi nelle procedure, sono espressamente soggette all'obbligo di informazione ai sensi dell'articolo 13 capoverso 1 lettera c PA.

Se i rappresentanti legali sono soggetti al segreto professionale ai sensi dell'articolo 13 della legge federale del 23 giugno 2000 sulla libera circolazione degli avvocati (LLCA, RS 935.61), tale segreto si applica anche nel presente contesto. Tuttavia, se il fornitore della piattaforma di comunicazione o del motore di ricerca non autorizza il suo rappresentante legale a fornire le informazioni necessarie per l'esecuzione dei compiti dell'autorità, può essere soggetto a una sanzione in conformità all'articolo 34.

Art. 29 Imprese assoggettate

Capoverso 1: Finché non sono assoggettati alla legge, i fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca non sottostanno ancora all'obbligo di informazione di cui all'articolo 28. Anche l'articolo 13 PA relativo all'obbligo di cooperazione delle parti non si applica, a causa dell'assenza di un procedimento in corso. È quindi necessario concedere all'UFCOM la possibilità di contattare i fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca che si ipotizza soddisfino i requisiti di cui all'articolo 2. Questa ipotesi può basarsi su vari elementi fra cui informazioni disponibili online e decisioni dell'Unione europea in applicazione del DSA. L'obbligo, per i fornitori, di dare informazioni è limitato a quelle informazioni assolutamente necessarie per determinare se i requisiti di cui al capoverso 2 sono soddisfatti. Se questo è il caso, l'UFCOM stabilisce, mediante una decisione di assoggettamento, che il fornitore rientra nel campo di applicazione dell'articolo 2.

Capoverso 2: Per i fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca che non hanno una stabile organizzazione in Svizzera, la richiesta di informazioni di cui al capoverso 1 può essere effettuata solo tramite assistenza amministrativa internazionale. Infatti, la notificazione di un documento ufficiale a una persona fisica o giuridica all'estero è un atto sovrano che non può essere eseguito sul territorio di un altro Stato. La notificazione è consentita unicamente se lo Stato in questione la approva, l'autorizza con un trattato o la effettua nell'ambito dell'assistenza amministrativa. Con la Convenzione europea del 24 novembre 1977 sulla notificazione all'estero dei documenti in materia amministrativa (RS 0.172.030.5) sussiste, per gli Stati membri del Consiglio d'Europa che hanno sottoscritto tale accordo, un obbligo di assistersi reciprocamente nella notificazione degli atti in materia amministrativa. Se la richiesta di informazioni di cui al capoverso 1 deve essere notificata a una persona fisica o giuridica che non ha una stabile organizzazione in uno degli Stati contraenti, la notificazione viene effettuata per via diplomatica o consolare. La Convenzione di Vienna del 24 aprile 1963 sulle relazioni consolari (RS 0.191.02) consente alle parti contraenti di notificare atti giudiziari ed extragiudiziari tramite il consolato se sono soddisfatte determinate condizioni (art. 5 lett. j).

Capoverso 3: La lista, accessibile al pubblico, fornisce una panoramica delle piattaforme di comunicazione e dei motori di ricerca che sottostanno alla legge. Sarà aggiornata non appena una nuova decisione di assoggettamento ai sensi del capoverso 1 passa in giudicato o un tale assoggettamento viene revocato.

Art. 30 Emolumenti

Capoverso 1: Se l'UFCOM emana una decisione nell'ambito di una procedura di vigilanza (art. 32 cpv. 1 e 2), addebita alla persona oggetto della procedura un emolumento a copertura delle spese sostenute. Naturalmente, questa disposizione non si applica solo ai fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca, in quanto l'UFCOM può avviare una procedura di vigilanza contro qualsiasi persona responsabile della violazione ai sensi della presente legge. Di conseguenza, l'emolumento va addebitato alla persona contro cui è diretta la procedura. Analogamente, sono addebitati emolumenti alle persone che fruiscono di un servizio dell'UFCOM.

Capoverso 2: Ai sensi dell'articolo 46a capoverso 3 della legge del 21 marzo 1997 sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA, RS 172.010), nell'ambito della regolamentazione degli emolumenti devono essere rispettati il principio di equivalenza e il principio di copertura dei costi. Quest'ultimo principio, in particolare, stabilisce che l'importo dell'emolumento applicato deve corrispondere il più possibile ai costi effettivi della procedura di vigilanza.

Art. 31 Tassa di vigilanza

L'avamprogetto prevede che i fornitori che rientrano nell'ambito di applicazione dell'articolo 2 si assumano la totalità dei costi causati dalle attività di vigilanza. Se viene avviata una procedura di vigilanza, l'emolumento di cui all'articolo 30 deve coprire tutti i costi sostenuti dall'autorità. Per finanziare le spese non coperte da questi emolumenti, l'autorità riscuote una tassa di vigilanza presso i fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca.

Le tasse di vigilanza sono prelievi causali, caratterizzati dal fatto che esiste una relazione particolare tra il gruppo di persone soggette alla tassa e le attività finanziate da essa e che le persone soggette alla tassa traggono un beneficio diretto da tali attività. In un certo senso, la tassa rappresenta il valore equivalente del beneficio per i contribuenti in quanto gruppo (in questo caso, il beneficio sarebbe la protezione e la sicurezza fornite dalla vigilanza statale), il che si traduce in un'equivalenza di gruppo qualificata³⁴. La tassa del presente articolo è un corrispettivo per la vigilanza, in quanto il suo scopo è quello di addossare i costi sostenuti dall'autorità per la vigilanza delle piattaforme di comunicazione e dei motori di ricerca ai fornitori che rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 2. L'avamprogetto si basa sulla necessità di proteggere gli utenti delle piattaforme dagli effetti negativi di quelle piattaforme di comunicazione e quei motori di ricerca, che possono compromettere la libera formazione dell'opinione pubblica. Sarebbe quindi inappropriato chiedere al pubblico in generale di finanziare i costi delle attività causate da un numero limitato di aziende.

In linea con la giurisprudenza del Tribunale federale e del Tribunale amministrativo federale, il Consiglio federale ritiene che le tasse di vigilanza siano prelievi causali e che, a differenza delle imposte, possano essere esplicitamente definiti in una base legale formale di esclusiva competenza della Confederazione.

Capoverso 1: La tassa di vigilanza è destinata a coprire i costi delle attività di vigilanza non coperte dagli emolumenti procedurali. Trattandosi di un contributo causale, è soggetto ai principi di copertura dei costi e di equivalenza.

³⁴ Sentenza del TF 2C_731/2007 del 2 ottobre 2008 consid. 3.2; Sentenza del Tribunale federale amministrativo D-7159/2016 del 10 ottobre 2018 consid. 5.6.2.

Tali costi comprendono le spese per la designazione dei fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca soggetti alla legge (art. 29 cpv. 1), per la presa d'atto e l'esame del rapporto di trasparenza, del rapporto sui risultati della valutazione dei rischi e del rapporto di valutazione (artt. 19, 20 e 25), per la concessione dell'accesso ai dati a fini di ricerca (art. 26), per i lavori preparatori e la cooperazione in ambito legislativo o per i compiti di rappresentanza a livello internazionale. Questa lista non è esaustiva.

Capoverso 2: Stabilisce i criteri da prendere in considerazione nel calcolo della tassa. Nel determinare l'importo della tassa va rispettato il principio di proporzionalità.

In primo luogo, l'importo della tassa dipende dal numero di piattaforme di comunicazione e motori di ricerca soggetti alla legge (*lett. a*). Ciò significa che la tassa viene ripartita proporzionalmente tra tutti i fornitori, per cui un fornitore che gestisce più piattaforme di comunicazione o motori di ricerca soggetti alla legge è tenuto a pagare la tassa più volte. Inoltre, la tassa viene applicata solo per il periodo in cui una piattaforma di comunicazione o un motore di ricerca sono stati soggetti alla legge (*lett. b*). Se una piattaforma di comunicazione o un motore di ricerca vengono assoggettati alla legge o ne sono esentati durante l'anno, l'importo della tassa è determinato in base alla durata effettiva dell'assoggettamento.

Capoverso 3: La tassa non deve superare lo 0,05 per cento del profitto mondiale del fornitore di una piattaforma di comunicazione o di un motore di ricerca. Per limitare l'impatto della tassa di vigilanza sulla libertà economica delle società interessate, è stato deciso di fissare un importo massimo basato sul profitto del fornitore. Tuttavia, si tratta di un limite superiore e non di un valore variabile che viene incluso nel calcolo. Che sia positivo o negativo, il risultato del fornitore della piattaforma non ha alcuna influenza sulla determinazione della tassa.

Capoverso 4: Il calcolo della tassa di vigilanza è piuttosto complesso e non è necessario definirne i dettagli nella legge. Il Consiglio federale fisserà nell'ordinanza un importo minimo da riscuotere in caso di risultato annuale negativo.

4.4 Misure e sanzioni amministrative

Art. 32 Misure amministrative

Capoverso 1: L'UFCOM deve poter adottare misure amministrative per garantire la corretta applicazione della legge. Vighe il principio di proporzionalità.

Capoverso 2: Come misura più grave, l'UFCOM può ordinare a un fornitore di servizi di telecomunicazione di limitare l'accesso a una piattaforma di comunicazione o a un motore di ricerca. Questa misura viene applicata solo se le altre misure si rivelano o potrebbero rivelarsi inefficaci.

La legge non esclude l'applicazione parallela di misure e sanzioni amministrative ai sensi dell'articolo 34.

Art. 33 Procedura in caso di restrizione dell'accesso al servizio

Capoverso 1: Poiché la restrizione dell'accesso al servizio è la misura più grave per i fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca, è necessario concedere loro un tempo sufficiente per reagire a tale misura e fornire la prova di aver cessato la violazione. Questo lasso di tempo garantisce l'esercizio del diritto di essere sentiti e funge da periodo di attesa durante il quale l'UFCOM non può ordinare la restrizione dell'accesso al servizio.

Capoverso 2: Al fine di ridurre al minimo le conseguenze negative di tale misura per i fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca, il presente capoverso stabilisce che essa non può essere ordinata per un periodo superiore a 30 giorni. Si tratta di un termine massimo che lascia all'UFCOM un margine di discrezionalità nell'ordinare la misura. Inoltre, questa misura può essere richiesta solo se il fornitore non è stato in grado di fornire la prova di aver cessato la violazione. All'UFCOM è concesso un certo margine di discrezionalità anche in questo caso. Ad esempio, può rinunciare o ridurre la misura se ritiene convincente l'argomentazione del fornitore secondo cui ripristinerà rapidamente la conformità al diritto.

Capoverso 3: Consente all'UFCOM di rinnovare la misura come *ultima ratio*. L'UFCOM può ordinare il rinnovo solo se la violazione continua o viene ripetuta.

Contro le decisioni prese in applicazione del capoverso 2 o 3 è possibile presentare ricorso presso il Tribunale amministrativo federale.

Capoverso 4: Per concretizzare il principio di proporzionalità, l'ultimo capoverso di questa disposizione obbliga l'UFCOM a ordinare la revoca della misura non appena il fornitore della piattaforma di comunicazione o del motore di ricerca abbia ripristinato la situazione legittima. La revoca deve avvenire immediatamente. Ciò significa che l'UFCOM deve decidere rapidamente in merito alla revoca se il fornitore della piattaforma di comunicazione o del motore di ricerca gli ha fornito la prova del ripristino della situazione legale.

Art. 34 Sanzioni amministrative

Per garantire un'applicazione corretta, è necessario prevedere sanzioni che possano essere imposte in caso di violazione degli obblighi di legge. Tali sanzioni devono essere effettive, proporzionate e dissuasive.

Affinché siano efficaci, le sanzioni devono essere adatte alla situazione della persona sanzionata. Per tenere conto della situazione economica al momento dell'imposizione della sanzione, l'importo da pagare si basa sul fatturato della persona giuridica sanzionata. Se un'azienda sanzionata ottiene un risultato eccezionalmente buono nell'anno in cui viene imposta la sanzione o se l'inflazione è forte, un importo fisso potrebbe sembrare troppo basso. Al contrario, un importo fisso troppo elevato verrebbe percepito come inappropriato nel caso di un'azienda che ha subito un'importante perdita di fatturato o in una situazione di recessione economica. L'avamprogetto si basa quindi sui sistemi del diritto delle telecomunicazioni (art. 60 della legge del 30 aprile 1997 sulle telecomunicazioni [LTC, RS 784.10]), del diritto radiotelevisivo (art. 90 cpv. 1 della legge federale del 24 marzo 2006 sulla radiotelevisione [LRTV, RS 784.40]) o del diritto della concorrenza (art. 50 e segg. della legge federale del 6 ottobre 1995 sui cartelli e altre limitazioni della concorrenza [LCart, RS 251]). L'UFCOM può ottenere le informazioni sul fatturato in base all'articolo 28.

Per garantire che le sanzioni siano proporzionate, occorre fissare un limite massimo, ma l'UFCOM deve avere la possibilità di imporre una sanzione inferiore o di rinunciare a una sanzione se le circostanze lo giustificano. I principi di proporzionalità e opportunità sono importanti in questo caso. Il capoverso 4 elenca i principali elementi da prendere in considerazione nella valutazione della sanzione.

L'effetto deterrente è uno degli elementi più importanti delle sanzioni amministrative. Queste ultime sono destinate a garantire la corretta applicazione delle disposizioni legali e a impedire che le violazioni della legge si rivelino redditizie.

Le aziende che saranno soggette alla legge operano a livello internazionale e alcune di esse generano un fatturato annuo di diversi miliardi di franchi. Le sanzioni basate sul fatturato realizzato in Svizzera avrebbero quindi un effetto deterrente minimo o nullo. Al fine di garantire il rispetto delle prescrizioni legali, appare giustificato determinare le sanzioni sulla base dei ricavi generati a livello mondiale. L'utilizzo di questo valore per la valutazione garantisce anche la coerenza internazionale del sistema sanzionatorio svizzero, in quanto anche la determinazione delle sanzioni nel DSA dell'UE o nell'Online Safety Act del Regno Unito si basa su questi parametri.

Inoltre, le sanzioni amministrative costituiscono sanzioni ai sensi dell'articolo 7 della Convenzione europea dei diritti dell'uomo del 4 novembre 1950 (CEDU, RS 0.101). Di conseguenza, si applica il principio di legalità. Per ragioni di certezza del diritto e al fine di soddisfare questa garanzia della Convenzione, si è deciso di elencare nella legge tutte le violazioni sanzionabili, come avviene nel settore radiotelevisivo (art. 90 LRTV).

Capoverso 1: Si applica alle violazioni gravi, queste sono soggette a sanzioni pari a un massimo del 6 per cento della cifra d'affari mondiale registrata negli ultimi tre esercizi. Se il fornitore di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca è attivo da meno di tre anni, l'importo massimo della sanzione sarà calcolato in base alla media del fatturato del periodo di attività già trascorso. Di norma, la sanzione rappresenta solo una frazione del massimo previsto dalla legge. Per garantire la conformità con il diritto svizzero e la coerenza a livello internazionale, si è deciso di adottare la percentuale massima prevista dal diritto europeo. Così facendo si evita che per i fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca sia più "redditizio" violare la legge svizzera. Inoltre, fissando la quota massima al 6 per cento della cifra d'affari mondiale, l'avamprogetto rimane meno severo rispetto a quanto previsto in altri Paesi, come ad esempio nel Regno Unito.

Capoverso 2: Contiene un elenco esaustivo delle violazioni meno gravi. Per queste la quota massima è fissata all'1 per cento della cifra d'affari media mondiale conseguita negli ultimi tre esercizi. Nel presente capoverso la quota massima applicabile alle sanzioni è inferiore rispetto al capoverso 1, ciò si giustifica dal fatto che le disposizioni citate offrono una minore protezione agli utenti o sono di natura procedurale e non prevedono sanzioni pesanti.

Capoverso 3: Contrariamente ai primi due capoversi che riguardano solo i fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca, il terzo capoverso consente di imporre sanzioni ad altre persone coinvolte nell'avamprogetto. Per queste sanzioni è giustificato basarsi sulla cifra d'affari nazionale delle persone giuridiche, in quanto non rientrano direttamente nel campo di applicazione della legge e non sono necessariamente multinazionali.

Per tenere conto del fatto che i soggetti coinvolti possono essere persone fisiche, il presente capoverso prevede anche una sanzione fino a 100 000 franchi svizzeri.

Capoverso 4: Al fine di concretizzare il principio di proporzionalità, il presente capoverso elenca i principali criteri applicati per determinare l'importo della sanzione. L'avamprogetto si applica a società attive a livello internazionale che non possono essere paragonate a una piccola azienda regionale, ma vi sono situazioni in cui una sanzione troppo forte può apparire sproporzionata anche per una grande azienda che si trova in una situazione economica difficile o che ha commesso solo una lieve violazione.

Il *capoverso 5* affronta la questione del concorso di violazioni tra il primo e il secondo capoverso. Se per l'azione di un fornitore di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca è prevista una sanzione sia secondo il capoverso 1 che il capoverso 2, nel determinare la sanzione l'UFCOM ne terrà conto come circostanza aggravante. Tuttavia, la sanzione non può superare il 6 per cento della cifra d'affari mondiale media conseguita negli ultimi tre esercizi finanziari.

Art. 35 Prescrizione

Capoverso 1: Regola il termine di prescrizione dell'UFCOM per imporre sanzioni. In caso di violazioni gravi (art. 34 cpv. 1), l'UFCOM ha sette anni di tempo per imporre una sanzione. Per le altre violazioni la prescrizione si applica dopo quattro anni. I termini si basano sulle disposizioni del diritto penale amministrativo (art. 11 della legge federale del 22 marzo 1974 sul diritto penale amministrativo [DPA, RS 313.0]).

Capoverso 2: Il termine di prescrizione inizia a decorrere dal momento in cui cessa la violazione. Per le violazioni puntuali, ciò corrisponde al verificarsi della fattispecie contraria al diritto. In caso di violazioni persistenti o ripetute, è determinante il momento in cui la violazione cessa.

4.5 Esecuzione

Art. 36 Principio

Il Consiglio federale è autorizzato a emanare le disposizioni d'esecuzione. Questa competenza esecutiva del Consiglio federale deriva direttamente dall'articolo 182 capoverso 2 Cost.

Art. 37 Informazione del pubblico

Capoverso 1: Come per le altre sue attività, l'UFCOM è vincolato al principio di trasparenza dell'amministrazione. Deve quindi informare attivamente il pubblico nel modo che ritiene più opportuno, ad esempio con un comunicato stampa, una pubblicazione sui social media o una comunicazione verbale.

Capoverso 2: in base al principio di trasparenza dell'attività statale, l'UFCOM può pubblicare le sue decisioni (decisione di assoggettamento, decisione di vigilanza). A meno che non vi sia un interesse pubblico preponderante, la pubblicazione di queste decisioni avverrà in forma anonima. Come già fa per le altre sue aree di competenza (posta, radiotelevisione, telecomunicazioni), l'UFCOM tiene una banca dati online delle decisioni emesse e la mette a disposizione del pubblico.

Capoverso 3: per quanto riguarda la trasparenza delle attività dell'amministrazione, la protezione del segreto professionale, commerciale o di fabbricazione è sancita dall'articolo 7, capoverso 1, lettera g della legge federale del 17 dicembre 2004 sul principio della trasparenza nell'amministrazione (LTrans, RS 152.3). Questa protezione deve valere anche nel contesto dell'informazione attiva da parte dell'autorità. L'UFCOM è pertanto tenuto a proteggere questi segreti anche quando pubblica le sue decisioni.

Art. 38 Trattamento di dati personali e di dati concernenti persone giuridiche

Con l'entrata in vigore della revisione totale della LPD il 1° settembre 2023, sono state introdotte diverse novità che vanno prese in considerazione.

Capoverso 1: Una novità consiste nell'esclusione dei dati concernenti le persone giuridiche dall'ambito di applicazione della LPD. Le disposizioni per il trattamento di questi dati da parte degli organi federali si trovano ora negli art. 57r e seguenti LOGA. L'art. 57r cpv. 1 LOGA costituisce la base per il trattamento dei dati concernenti le persone giuridiche, compresi i dati degni di particolare protezione, nella misura in cui i compiti dell'autorità siano formalmente sanciti in una legge. I dati degni di particolare protezione concernenti le persone giuridiche sono disciplinati nell'art. 57r cpv. 2 LOGA.

Poiché i fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca che rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 2 sono prevalentemente persone giuridiche, l'UFCOM tratterà principalmente dati concernenti persone giuridiche. Per questo motivo, è giustificato creare nel presente articolo una base esplicita tesa a definire chiaramente i compiti per i quali l'UFCOM è autorizzato a trattare dati concernenti persone giuridiche.

Questi dati saranno trattati nell'ambito dell'assoggettamento dei fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca alla presente legge, della verifica di vari rapporti, della vigilanza e della valutazione della legge.

Capoverso 2: Per quanto riguarda la protezione dei dati delle persone fisiche, l'art. 34, cpv. 1 LPD stabilisce che gli organi federali hanno il diritto di trattare dati personali soltanto se lo prevede una base legale. L'avamprogetto non mira di per sé all'acquisizione di dati personali da parte delle autorità e i rapporti previsti non possono includere alcun dato personale. Tuttavia, l'avamprogetto assegna all'UFCOM diversi compiti per i quali non si può escludere completamente il trattamento di dati personali. La presente disposizione integra pertanto l'art. 57h^{bis} LOGA sul trattamento dei dati personali nei sistemi di gestione degli affari. Ciò può riguardare i dati dei dipendenti dei fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca o i dati degli utenti. Il secondo capoverso elenca i compiti di assoggettamento alla legge, di vigilanza e di valutazione legislativa. Va inoltre aggiunto l'obbligo di fornire informazioni ai sensi dell'articolo 28.

Capoverso 3: Ai sensi dell'art. 34, cpv. 2 LPD, occorre una base giuridica formale se un'autorità tratta dati personali degni di particolare protezione o effettua una profilazione.

Nell'ambito delle sue attività di vigilanza, l'UFCOM si trova a dover trattare dati degni di particolare protezione (art. 5 lett. c LPD) degli utenti di piattaforme di comunicazione e motori di ricerca. Nonostante l'obbligo legale di presentare rapporti senza dati personali, è possibile che al fine di verificare il rispetto delle disposizioni legali, l'UFCOM abbia bisogno dei dati primari dei fornitori, può richiedere questi ultimi nell'ambito dell'obbligo d'informazione (art. 28). Non si può quindi escludere che le informazioni fornite in relazione ai rapporti sulla trasparenza (art. 19), ai rapporti in merito ai risultati della valutazione dei rischi (art. 20) o ai rapporti di valutazione (art. 25) possano contenere dati degni di particolare protezione come opinioni o attività religiose, filosofiche, politiche o sindacali, la salute, la privacy o l'origine razziale o etnica, procedimenti penali o amministrativi, riguardo a sanzioni o all'assistenza sociale. È pertanto giustificato prevedere espressamente il trattamento di tali dati in questo articolo.

Art. 39 Cooperazione e accordi internazionali

Capoverso 1: Le questioni relative alla comunicazione su Internet hanno generalmente carattere internazionale. Il settore delle piattaforme di comunicazione e dei motori di

ricerca non fa eccezione. Analogamente a quanto accade nel diritto delle telecomunicazioni (art. 64 cpv. 1 LTC), il Consiglio federale è autorizzato a concludere accordi internazionali.

Capoverso 2: Se l'accordo riguarda questioni tecniche o amministrative, è giustificato lasciare questo potere all'UFCOM in quanto autorità responsabile dell'applicazione della legge, ciò richiede tuttavia una delega da parte del Consiglio federale.

4.6 Disposizioni finali

Art. 40 Valutazione

Capoverso 1: La regolamentazione legale dei fornitori di piattaforme di comunicazione e motori di ricerca deve essere verificata in termini di adeguatezza ed efficacia. Il controllo relativo al successo delle misure statali previste dalla Costituzione (cfr. art. 170 Cost.) mira anche, nel caso di atti normativi, a impedire una sovraregolamentazione. Pertanto, il Consiglio federale dovrebbe valutare regolarmente l'adeguatezza (conformità e applicazione delle norme giuridiche) e l'efficacia (grado di raggiungimento dell'articolo sullo scopo).

Capoverso 2: Il Consiglio federale presenta un rapporto al Parlamento al più tardi cinque anni dopo l'entrata in vigore della legge e gli sottopone le eventuali modifiche legislative necessarie.

Art. 41 Referendum

In qualità di legge in senso formale, la legge federale sulle piattaforme di comunicazione e i motori di ricerca sottostà a referendum facoltativo. Il Consiglio federale determina l'entrata in vigore della legge.

5 Ripercussioni

Gli obblighi previsti riguardano esclusivamente le piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi e i motori di ricerca di dimensioni molto grandi. Nell'ambito dell'AIR è stato sviluppato un modello d'impatto che mostra gli effetti previsti della regolamentazione³⁵. Questi sono descritti brevemente di seguito.

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

La vigilanza sulle piattaforme di comunicazione e sui motori di ricerca di dimensioni molto grandi implica un controllo globale e sistemico teso a vigilare e a far rispettare gli obblighi, non si tratta di un controllo dei singoli contenuti pubblicati sulle piattaforme di comunicazione. Per valutare con maggiore precisione l'impatto sulla Confederazione, mancano dati empirici a lungo termine provenienti dai Paesi europei.

In Svizzera, la vigilanza e l'applicazione dovrebbero avvenire all'interno dell'organizzazione statale esistente. Non è prevista la creazione di una nuova autorità. L'introduzione della regolamentazione (non prima del 2029) renderà necessarie alcune riorganizzazioni presso l'UFCOM sorgeranno inoltre costi unici, ad esempio per l'allestimento dell'infrastruttura tecnica (banche dati e acquisizione di archivi di dati). Un anno prima dell'entrata in vigore, probabilmente a partire dal 2028, si prevede di assumere personale specializzato in materia di piattaforme affinché prepari l'attuazione del regola-

³⁵ Cfr. AIR pag. 26.

mento (due posti a tempo pieno, ETP). La vigilanza genererà costi annuali. Nel complesso, il nuovo regolamento richiederebbe risorse umane pari ad almeno cinque ETP, probabilmente a partire dal 2030, per coprire i seguenti settori: sistemi informatici e delle banche dati, analisi dei dati, monitoraggio del registro pubblico della pubblicità e della banca dati delle decisioni, reporting e comunicazione, coordinamento (ricerca, piattaforme e organi di revisione indipendenti), evoluzione normativa e applicazione della legge.

I costi aggiuntivi inclusi nelle stime attuali comprendono 1) i mandati per gli studi di ricerca esterni nell'ambito delle attività di vigilanza, ad esempio in relazione all'analisi dei rischi sociali derivanti dalle piattaforme di comunicazione e dai motori di ricerca, 2) l'acquisizione e la garanzia dell'accesso a serie di dati e informazioni rilevanti, nonché l'analisi dei dati sulla moderazione dei contenuti, sulle raccomandazioni algoritmiche e sulla pubblicità online, 3) la fornitura di infrastrutture tecniche per la vigilanza e la creazione, il mantenimento e l'ulteriore sviluppo delle relative competenze tecniche, e 4) l'adesione a organismi di regolamentazione e la cooperazione internazionale. Il costo totale delle attività di vigilanza è attualmente stimato a circa due milioni di franchi all'anno, probabilmente a partire dal 2030. I costi di vigilanza sono coperti dalla tassa di vigilanza, applicata alle piattaforme di comunicazione e ai motori di ricerca di dimensioni molto grandi (v. punto 3.2). La regolamentazione non ha pertanto alcun impatto sul bilancio della Confederazione³⁶.

Anche gli organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie non comportano costi aggiuntivi, quelli certificati si autofinanziano infatti attraverso le spese procedurali che addebitano.

5.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per i centri urbani, gli agglomerati e le regioni di montagna

Il progetto non ha ripercussioni sui Cantoni e sui Comuni³⁷.

5.3 Ripercussioni sull'economia

5.3.1 Ripercussioni sulle imprese

La nuova legge si applicherebbe solo ad alcune imprese molto grandi; in Svizzera attualmente sono circa da 5 a 15 quelle che sarebbero tenute ad adempiere obblighi analoghi a quelli definiti dal DSA. Gli oneri finanziari e in termini di personale sarebbero moderati in quanto le aziende toccate devono già assumerli nel quadro del DSA e si tratterebbe in ogni caso solo di una piccola percentuale degli introiti da esse generati in Svizzera. Secondo le stime dell'UFCOM i costi per ogni piattaforma di comunicazione e motore di ricerca spaziano tra 0.5 – 1.5 milioni di franchi all'anno. Circa la metà di questi costi sono probabilmente attribuibili alla procedura di segnalazione, alla procedura di trattamento delle segnalazioni e alla procedura di reclamo interno. Si stimano inoltre costi annuali aggiuntivi di oltre 50 000 franchi per azienda per la rappresentanza legale, la revisione esterna dei rapporti di trasparenza e la moderazione e manutenzione dei registri pubblicitari. Questi costi sono proporzionati alle entrate, soprattutto perché per molte disposizioni vi è un potenziale di sinergia con il DSA. La presentazione ai sensi dell'articolo 5 LSgrl, entrata in vigore il 1° ottobre 2024, sarà preparata

³⁶ Inizialmente, la Confederazione potrebbe dover anticipare i costi. I costi totali sarebbero poi coperti dalla tassa di vigilanza.

³⁷ Cfr. AIR, pag. 37.

per il messaggio del Consiglio federale. Allo stesso tempo, il regolamento aumenta la certezza giuridica delle aziende interessate nell'ordinamento giuridico svizzero.

Rispetto a quanto previsto dall'AIR, sono stati aggiunti due ulteriori obblighi per i fornitori di piattaforme di comunicazione e motori di ricerca: l'obbligo di mantenere un registro pubblicitario e obblighi relativi alla valutazione dei rischi. Questi sono previsti anche dal DSA. Ciò non incide tuttavia sulla valutazione complessiva degli oneri finanziari a carico dei fornitori interessati. Ad oggi, non esiste una regolamentazione specifica per le piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi e i motori di ricerca di dimensioni molto grandi³⁸. Di conseguenza, non possono essere sgravate mediante l'abrogazione di regolamenti nella stessa area.

5.3.2 Ripercussioni sull'economia in generale

È improbabile che l'avamprogetto incida sulla crescita economica o sullo sviluppo congiunturale. Non vi sono nemmeno segnali che indicano che la regolamentazione avrà un effetto negativo sul numero di dipendenti delle piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi e dei motori di ricerca di dimensioni molto grandi in Svizzera. Il regolamento riguarda solo le piattaforme di comunicazione molto grandi e i motori di ricerca molto grandi attivi commercialmente. Tuttavia è ipotizzabile che, in rari casi, la regolamentazione possa rappresentare una certa barriera all'ingresso per le piattaforme di comunicazione e i motori di ricerca, ad esempio nel caso di una nuova start-up indipendente che non appartiene a una grande azienda come Meta Platforms Inc. e i cui utenti raggiungono comunque rapidamente la soglia prevista per la regolamentazione, ma allo stesso tempo genera ancora pochi introiti pubblicitari. Ciò può avere un impatto negativo sull'innovazione e sulla concorrenza. Questi effetti rischiano però di essere solo teorici e di breve durata, poiché un numero elevato di utenti implica solitamente delle entrate corrispondenti. Nel complesso, l'avamprogetto non ha pertanto quasi alcun impatto sulla concorrenza³⁹.

5.4 Ripercussioni sulla società

Le ripercussioni sulla società sono positive: La regolamentazione delle piattaforme di comunicazione e dei motori di ricerca di dimensioni molto grandi va a beneficio della società nel suo complesso e dei suoi singoli gruppi (utenti). Offre il suo contributo maggiore nell'ambito della tutela dei diritti fondamentali (compresa la libertà di espressione e di informazione), della salute pubblica e delle pari opportunità⁴⁰.

Tutela dei diritti fondamentali: L'avamprogetto impone solo restrizioni alla diffusione di contenuti già sospettati di essere illeciti secondo il diritto vigente. Non limita quindi la libertà di espressione. In particolare, le disposizioni inerenti alla procedura di segnalazione e di trattamento delle segnalazioni (art. 4 e 5) comportano il rischio che i contenuti segnalati siano rimossi o bloccati in maniera eccessiva per evitare rischi legati alla responsabilità (overblocking, v. anche spiegazioni in merito all'art. 20). Questo rischio di blocco eccessivo dovrebbe essere ridotto, tra l'altro, grazie al fatto che la procedura per il trattamento delle segnalazioni non prevede scadenze rigide. Un trattamento diligente delle segnalazioni comprende anche un'adeguata considerazione dei diritti fondamentali di tutte le parti interessate: vieta al fornitore di rimuovere o bloccare sistematicamente qualsiasi contenuto segnalato e di sbloccarlo solo a seguito di un reclamo (v. commenti sull'art. 5 e 14). Altri obblighi, in particolare procedurali, volti a ridurre al

³⁸ Cfr. art. 4 cpv. 1 lett. d LSgrl.

³⁹ Cfr. AIR, pag. 42.

⁴⁰ Cfr. AIR, pag. 40.

minimo il rischio di overblocking e quindi a rafforzare in generale la libertà di espressione, sono la procedura di reclamo interna (art. 7), la risoluzione extragiudiziale delle controversie (art. 8-12), l'obbligo di fornire condizioni generali facilmente comprensibili (art. 13), gli obblighi di diligenza (art. 14), il rapporto sulla trasparenza (art. 19) e la valutazione del rischio per quanto riguarda l'impatto negativo sull'esercizio dei diritti fondamentali degli utenti (art. 20). Inoltre, queste possibili restrizioni alla libertà di espressione soddisfano i requisiti dell'articolo 36 della Costituzione federale: si fondano su una base giuridica (nel presente avamprogetto), sono utili a un interesse pubblico preponderante (protezione dei diritti fondamentali di terzi contro forme presumibilmente illecite di incitamento all'odio) e sono proporzionate. La valutazione della legge (art. 40) comprende anche l'impatto dell'avamprogetto sui diritti fondamentali degli utenti.

La dignità umana e la libertà personale (diritto all'integrità fisica e mentale) degli utenti dovrebbero essere rafforzate dal presente avamprogetto nella misura in cui i contenuti connotati da discorsi d'odio presumibilmente illeciti possono essere segnalati facilmente nell'ambito di una procedura interna alla piattaforma. L'obiettivo è creare un ambiente online più sicuro e arginare il fenomeno dell'incitamento all'odio. Per quanto concerne la libertà di opinione, l'avamprogetto è volto ad affrontare e probabilmente ridurre due possibili effetti deterrenti («chilling-effects»). Da un lato, il contenimento di discorsi di odio presumibilmente illeciti potrebbe fare in modo che gli utenti osino maggiormente anche esprimere opinioni scomode, critiche o politicamente controverse, poiché il pericolo che vi si reagisca con questo tipo di discorso. Dall'altro, grazie agli obblighi di trasparenza concernenti le condizioni commerciali generali imposti alle piattaforme di comunicazione e ai motori di ricerca, gli utenti dovrebbero riuscire a meglio valutare quali affermazioni sono lecite o meno. Ciò riduce il fenomeno secondo cui gli utenti rinunciano ad esprimersi quando non sono sicuri di quali affermazioni sono ammissibili sulle piattaforme e quali non lo sono⁴¹.

Salute pubblica: Le conseguenze dei discorsi di odio sospettati di essere illeciti possono essere stress, attacchi di ansia o di panico, disturbi della concentrazione e depressione. Arginare il fenomeno dei discorsi di odio presumibilmente illeciti riduce al minimo queste conseguenze negative. Gli effetti positivi sono attesi soprattutto per i gruppi particolarmente colpiti dai discorsi d'odio, il più delle volte l'incitamento all'odio è rivolto contro persone a causa della loro origine, del loro sesso, della loro religione, del loro aspetto o del colore della loro pelle. Questo problema non risparmia neppure i politici⁴².

Pari opportunità: I criteri che determinano chi vede quali contenuti a volte non sono trasparenti sulle piattaforme. Questa mancanza di trasparenza mette a rischio le pari opportunità per tutti gli utenti e, combinata all'assenza di accesso ai dati, impedisce di valutare se, ad esempio, la rimozione di contenuti da parte delle piattaforme di comunicazione sia sistematicamente discriminatoria. L'accesso ai dati previsto per la vigilanza e la ricerca nonché la regolamentazione relativa a delle condizioni commerciali generali facilmente comprensibili sono due elementi che rendono verificabili e rafforzano le pari opportunità degli utenti quanto alla diffusione dei loro contenuti a molte persone⁴³.

⁴¹ Cfr. AIR, pag. 40-41.

⁴² Cfr. AIR, pag. 41.

⁴³ Cfr. AIR, pag. 42.

5.5 Ripercussioni sull'ambiente

L'impatto sull'ambiente è trascurabile. È vero che le piattaforme di comunicazione e i motori di ricerca di dimensioni molto grandi incidono sull'ambiente in quanto sono molto energivori. Tuttavia, non si prevede che l'avamprogetto modifichi il loro consumo energetico⁴⁴.

5.6 Ripercussioni sulla politica estera

Poiché impone nuovi obblighi ai fornitori di piattaforme di comunicazione o di motori di ricerca di dimensioni molto grandi, l'avamprogetto è rilevante per quanto riguarda gli obblighi della Svizzera nell'ambito degli accordi commerciali internazionali, in particolare l'Accordo generale sul commercio di servizi (AGCS; General Agreement on Trade in Services, GATS). L'avamprogetto è compatibile con questi obblighi. Infatti, la regolamentazione prevista è applicabile indipendentemente dalla sede del fornitore e non crea quindi alcuna discriminazione in quanto il suo ambito di applicazione stabilisce chiaramente che vi rientrano sia le società svizzere che quelle straniere, a condizione che i loro servizi rilevanti siano considerati di dimensioni molto grandi ai sensi del presente avamprogetto. Di fatto, però, al momento le disposizioni si applicherebbero solo a società straniere. In futuro, rientrerebbero nel suo campo di applicazione anche aziende svizzere se esse soddisferanno i requisiti necessari per essere designate come fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca di dimensioni molto grandi.

In termini di politica estera, va considerato il fatto che sempre più Paesi si attivano in aree simili. Oltre all'Unione Europea, anche il Regno Unito e l'Australia, ad esempio, hanno già emanato leggi volte a regolamentare le grandi piattaforme. Diversi altri Paesi (ad es. Canada, Brasile, Giappone o Indonesia) hanno come obiettivo di legiferare in materia. Anche negli Stati Uniti sono in discussione diverse proposte di legge a livello federale al Senato e alla Camera dei Rappresentanti. In parallelo, il 21 febbraio 2025 la Casa Bianca ha pubblicato un memorandum⁴⁵, in cui i ministri statunitensi delle finanze e del commercio sono invitati a valutare sanzioni contro le normative straniere se queste ultime, a loro avviso, pongono le imprese tecnologiche americane di fronte a regolamentazioni o multe discriminatorie o sproporzionate. Nel settore della regolamentazione delle piattaforme, il memorandum prende inoltre di mira il DSA dell'UE e l'Online Safety Act del Regno Unito.

Il Consiglio federale ritiene tuttavia che il rischio di una misura di ritorsione a seguito dell'avvio della procedura di consultazione sia basso: gli effetti di questo memorandum non sono ancora chiari. In particolare, non è ancora chiaro se delle misure saranno prese e quando esse potranno essere attuate. Il progetto di consultazione, come anche il DSA, prevede sanzioni amministrative fino a un massimo del sei per cento del fatturato mondiale, ma si tratta di un importo massimo che può essere utilizzato solo in casi eccezionalmente gravi. In generale, il progetto è equilibrato e non è né discriminatorio né sproporzionato nei confronti delle aziende americane. Piuttosto, la sua applicazione si basa su criteri oggettivi (fornitori con un numero minimo di utenti in Svizzera).

⁴⁴ Cfr. AIR, pag. 43.

⁴⁵ The White House, Defending American Companies and Innovators From Overseas Extortion and Unfair Fines and Penalties, February 21, 2025, consultabile all'indirizzo: [www.whitehouse.gov > Executive Actions](https://www.whitehouse.gov/executive-actions).

5.7 Altre ripercussioni

Non sono riconoscibili altri effetti.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

L'avamprogetto si basa sull'articolo 95 capoverso 1 della Costituzione federale, che autorizza la Confederazione a emanare prescrizioni sull'esercizio dell'attività economica privata. Secondo la formulazione, l'articolo 95 capoverso 1 Cost. non è soggetto ad alcuna restrizione in termini di contenuto; gli obiettivi normativi di una soluzione a livello federale sono quindi aperti.

Gli obblighi di diligenza previsti dall'avamprogetto comportano una restrizione della libertà economica delle piattaforme di comunicazione e dei motori di ricerca interessati. Tuttavia, questa restrizione è compensata da un interesse pubblico preponderante, ovvero una migliore protezione dei diritti fondamentali (in particolare la libertà d'opinione e d'informazione). Le restrizioni sono inoltre proporzionate, in quanto si applicano solo ai fornitori di piattaforme di comunicazione di dimensioni molto grandi o di motori di ricerca di dimensioni molto grandi.

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

L'avamprogetto mira a proteggere la comunicazione pubblica e la libertà di espressione, e non è in contrasto con alcun trattato internazionale (si veda anche punto 5.6).

6.3 Forma dell'atto

Il progetto di legge include importanti disposizioni contenenti norme di diritto, le quali, ai sensi dell'articolo 164 capoverso 1 Cost., devono essere emanate sotto forma di legge federale. La competenza dell'Assemblea federale deriva dall'articolo 163 capoverso 1 Cost. Il progetto di legge sottostà a referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. a Cost.).

6.4 Subordinazione al freno alle spese

Il progetto non prevede nuove disposizioni in materia di sussidi implicanti spese uniche di oltre 20 milioni di franchi. Le nuove spese ricorrenti della Confederazione per l'applicazione della legge sono coperte dagli emolumenti e dalla tassa di vigilanza imposta alle piattaforme di comunicazione e ai motori di ricerca disciplinati dalla presente legge. Il progetto non sottostà pertanto al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

6.5 Rispetto del principio di sussidiarietà

L'intervento della Confederazione si giustifica in particolare nei settori specifici in cui un'armonizzazione del diritto è necessaria per motivi comprensibili, poiché i Cantoni non hanno adottato misure o queste ultime non sono state sufficientemente efficaci oppure perché non è oggettivamente ragionevole prevedere un disciplinamento a livello cantonale. La regolamentazione dei fornitori di piattaforme di comunicazione o motori di ricerca di dimensioni molto grandi pone sfide importanti al sistema normativo, in parte a causa delle dimensioni internazionali, che possono essere gestite solo a livello nazionale. Una soluzione federale basata sull'articolo 95 capoverso 1 Cost. è quindi appropriata. Lasciare la regolamentazione di questo settore ai singoli Cantoni non è né opportuno né efficiente. Il presente avamprogetto rispetta il principio di sussidiarietà (art. 5a e 43a cpv. 1 Cost.).

6.6 Delega di competenze legislative

Al Consiglio federale sono conferite le seguenti competenze legislative:

- Regolamentare la procedura di certificazione degli organismi di risoluzione extragiudiziale delle controversie, in particolare i requisiti di indipendenza, la procedura di risoluzione delle controversie e le competenze specialistiche necessarie (art. 11 cpv. 2).
- Definire le informazioni che devono essere inserite nel registro pubblicitario (art. 16 cpv. 5).
- Disciplinare i requisiti formali per il rapporto sulla trasparenza e definire il periodo di rendicontazione e le scadenze di presentazione (art. 19 cpv. 5).
- Disciplinare la forma e la procedura di comunicazione dei risultati della valutazione del rischio, in particolare dei termini di presentazione (art. 20 cpv. 3).
- Disciplinare la procedura di certificazione degli organismi di valutazione indipendenti, in particolare i requisiti di indipendenza, le competenze necessarie e le capacità degli organismi (art. 24 cpv. 2).
- Disciplinare la forma e la procedura dei rapporti di valutazione (art. 25 cpv. 4).
- Disciplinare la forma e il contenuto delle richieste di accesso ai dati, nonché della procedura e dei termini di trattamento (art. 26 cpv. 5).
- Stabilire l'importo degli emolumenti amministrativi e per le prestazioni (art. 30 cpv. 2).
- Definire i dettagli relativi al calcolo della tassa di vigilanza e stabilire un importo minimo (art. 31 cpv. 4).

6.7 Protezione dei dati

L'esame preliminare dei rischi ha dimostrato che le disposizioni dell'avamprogetto non presentano rischi rilevanti per i diritti fondamentali delle persone interessate. Sebbene non si possa escludere il trattamento dei dati personali, esso non è una priorità dell'avamprogetto. Tuttavia, una base legale esplicita per un eventuale trattamento dei dati da parte delle autorità federali (cfr. art. 38) garantisce una protezione efficace dei dati personali o dei dati delle persone giuridiche.