



25 MARZO 2026

Quando il Parlamento incontra la
“tecnica”: la fase degli emendamenti e
l’intelligenza artificiale

di Giuseppe Verrigno

Dottorando di ricerca in Ecologia dei sistemi culturali e istituzionali
Università degli Studi del Piemonte Orientale



Quando il Parlamento incontra la “tecnica”: la fase degli emendamenti e l’intelligenza artificiale*

di Giuseppe Verrigno

Dottorando di ricerca in Ecologia dei sistemi culturali e istituzionali
Università degli Studi del Piemonte Orientale

Abstract [It]: Le caratteristiche dell’intelligenza artificiale e gli effetti che essa produce spingono le assemblee parlamentari a istituzionalizzare *software* in grado di migliorare in efficienza e velocità i lavori parlamentari. Il Parlamento italiano si distingue per l’utilizzo di queste tecnologie, in particolare all’interno del procedimento emendativo. Tuttavia, le caratteristiche di questa tecnologia apportano dei radicali mutamenti non solo all’emendamento, come istituto essenziale della procedura parlamentare, ma anche alla stessa istituzione e ad alcuni dei principi cardine del sistema costituzionale. I medesimi cambiamenti possono essere provocati dai possibili utilizzi “non istituzionalizzati” di *software* di intelligenza artificiale, da parte di rappresentanti o gruppi parlamentari, i quali possono altresì generare nuovi ostacoli al corretto andamento dei lavori parlamentari. Questi aspetti rendono necessaria una riflessione per mettere a fuoco opportunità e criticità che possono scaturire dal rapporto tra intelligenza artificiale e assemblee parlamentari.

Title: When Parliament meets “technology”: the amendment stage and artificial intelligence

Abstract [En]: The characteristics of artificial intelligence and the effects it produces are prompting parliamentary assemblies to institutionalise software capable of improving the efficiency and speed of parliamentary work. The Italian Parliament stands out for its use of these technologies, particularly in the amendment process. However, the characteristics of this technology bring about radical changes not only to the amendment, as an essential institution of parliamentary procedure, but also to the institution itself and to some of the key principles of the constitutional system. The same changes can be brought about by the possible “non-institutionalised” use of artificial intelligence software by representatives or parliamentary groups, which can also create new obstacles to the proper conduct of parliamentary work. These aspects make it necessary to reflect on the critical issues and opportunities that may arise from the relationship between artificial intelligence and parliamentary assemblies.

Parole chiave: Parlamento, intelligenza artificiale, usi istituzionali, usi non istituzionali, emendamento, organi costituzionali, cambiamenti istituzionali

Keywords: Parliament, artificial intelligence, institutional uses, non-institutional uses, amendment, constitutional institutions, institutional changes

Sommario: 1. Premessa. 2. L’emendamento: fondamento e rilievo costituzionale. 3. L’amministrazione parlamentare e l’introduzione dell’intelligenza artificiale nella fase degli emendamenti. 4. L’attività politico-rappresentativa e l’intelligenza artificiale nel procedimento emendativo. 5. L’utilizzo “istituzionalizzato” dell’intelligenza artificiale nella fase degli emendamenti: metodo, opportunità e criticità. 6. I rischi legati all’impiego “non istituzionalizzato” dell’intelligenza artificiale nella fase degli emendamenti. 7. La tecnica che cambia il Parlamento. 8. Conclusioni.

* Articolo sottoposto a referaggio.

1. Premessa

È risalente l'idea che la tecnica «incalza, trascina, avvince l'uomo» moderno, sovrastandone la volontà¹. Osservando l'odierno incessante avanzare di ogni nuovo “progresso”, è facile dedurre che al trascorrere del tempo corrisponda una sempre più pervasiva presenza della tecnica, di talché essa è divenuta la cifra della nostra esistenza². Il suo sviluppo si palesa in numerosi e multiformi aspetti, e la sua velocità di affermazione produce grande fascino, aprendo a facili e incontenibili entusiasmi per tutto ciò che è nuovo. Al contempo, però, esso crea dubbi radicali e una profonda preoccupazione, portando altri a formulare infauste previsioni circa lo sviluppo, la diffusione, l'affermazione e l'utilizzo delle nuove tecnologie.

Tra queste vi è senz'altro l'intelligenza artificiale, soprattutto per via del suo utilizzo massivo all'interno della società e delle sue applicazioni nello svolgimento delle attività quotidiane. Le sue possibili modalità di impiego e i suoi effetti, le caratteristiche di versatilità e adattabilità che la contraddistinguono, sono tra i temi che più impegnano oggi il dibattito pubblico e la riflessione scientifica, e con buona probabilità li impegneranno per diverso tempo ancora. Questo confronto si palesa ai costituzionalisti negli stessi termini poc'anzi segnalati: chi riconosce le grandi opportunità che dal suo impiego potrebbero scaturire, e chi, al contrario, ne mette in risalto i rischi³. È certo che ci troviamo «all'alba di una nuova era»⁴, in cui non soltanto il diritto costituzionale deve esercitare il suo ruolo di argine a tutela della persona davanti alle possibili insidie per i diritti e le libertà, ma deve anche sottoporre a uno sguardo attento e critico tutte le applicazioni di questa tecnologia nelle attività degli “organi costituzionali”⁵.

¹ M. HEIDEGGER, *L'abbandono* (1959), Il nuovo Melangolo, Genova, 1983, p. 35, sosteneva, com'è noto, che «In ogni ambito della propria esistenza ("Dasein") l'uomo è sempre più strettamente assediato dal potere delle apparecchiature tecniche e delle macchine automatiche. La potenza della tecnica che dappertutto, ora dopo ora, in una forma qualsiasi di impiego incalza, trascina, avvince l'uomo di oggi – questa potenza è cresciuta a dismisura e oltrepassa di gran lunga la nostra volontà, la nostra capacità di decisione, perché non è da noi che procede».

² Sul tema si vedano, tra gli altri, ID., *La questione della tecnica* (1954), goWare, Firenze, 2017; H. JONAS, *Il principio di responsabilità*, Einaudi, Torino, 1990; A. SCHIAVONE, *Storia e destino*, Einaudi, Torino, 2008.

³ R. IBRIDO, *Evoluzioni tecnologiche o involuzioni costituzionali? La “reingegnerizzazione” del processo di decisione parlamentare*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2, 2022, pp. 295 ss. sottolinea come, in generale, rispetto all'utilizzo delle nuove tecnologie, sia necessario superare «la talvolta sterile contrapposizione fra “tecno-entusiasti” e “tecno-scettici”». Dello stesso avviso G. ZACCARIA, *La responsabilità del giudice e l'algoritmo*, Mucchi Editore, Modena, 2023, p. 65 s.: «Superando razionalmente quell'atteggiamento iniziale misto di attrazione e di paura, si tratta allora di assumere e gestire l'innovazione e di educare il giurista ad una fruttuosa convivenza con le macchine [...]. Dunque, legittime cautele e non aprioristici rifiuti, critiche fondate e adesioni sorvegliate».

⁴ A. SIMONCINI, *Il linguaggio dell'intelligenza artificiale e la tutela costituzionale dei diritti*, in *Rivista AIC*, n. 2, 2023, p. 38 s. Di «Rivoluzione copernicana» parla A. RUGGERI, *Il doppio volto del rapporto tra scienza e diritti fondamentali (note minime su un'annosa questione)*, in *Diritti fondamentali*, n. 2, 2024, p. 189, mettendo in evidenza come «Ogni strumento – come si sa – può prestarsi a buoni come a cattivi fini. Si tratta, dunque, di vedere chi ne fa utilizzo e come se ne avvale. Vengono qui evocati in campo i valori costitutivi dell'etica pubblica repubblicana, posti dalla Carta a base delle dinamiche della vita di relazione e, prima ancora, del fare comunità: [...] Il punto è di cruciale rilievo nel tempo presente nel quale, specie con l'avvento della intelligenza artificiale, si preannuncia un'autentica rivoluzione copernicana nella vita di ciascun individuo e nell'assetto delle relazioni intersoggettive che prendono forma in seno alla comunità».

⁵ Anche se spesso oggetto di confronto, sembra vi sia convergenza nell'individuare con questa locuzione alcuni organi: il Parlamento, quindi le due Camere; il Governo, nella sua composizione complessa; il Presidente della Repubblica; la Corte costituzionale. La qualifica di organi costituzionali andrebbe altresì attribuita al corpo elettorale e al CNEL. In

Il ricorso all'intelligenza artificiale all'interno delle istituzioni o da parte delle istituzioni non riveste affatto un'importanza secondaria rispetto alla tutela dei diritti, aspetto su cui sembra essersi perlopiù concentrata la riflessione scientifica⁶: infatti, le potenzialità trasformatrici dell'intelligenza artificiale possono provocare una palingenesi degli istituti, delle procedure e finanche della stessa fisionomia delle istituzioni fondanti lo Stato. Quel che è certo è che l'impatto conseguente all'impiego di questa tecnologia dipenderà anche dalla riflessione scientifica e dalla sua capacità di guida di questi processi⁷.

Sono le assemblee parlamentari, più di altri organi costituzionali, quelle che hanno manifestato interesse allo studio delle possibili applicazioni dell'intelligenza artificiale nell'assolvimento delle loro principali funzioni. Sono diversi gli studi⁸, anche di carattere istituzionale⁹, che mettono in luce come, tra fortunate sperimentazioni e analisi dei rischi, sia sempre più vivo il confronto sul tema tra le amministrazioni parlamentari del mondo¹⁰. Sotto questo aspetto il Parlamento italiano si distingue, tra gli altri parlamenti

altre parole, come sottolinea E. CHELI, *Organi costituzionali e organi di rilievo costituzionale (appunti per una definizione)*, in *Archivio giuridico "Filippo Serafini"*, n. I, 1965, pp. 100-103 e 104-107, «si può riconoscere natura costituzionale agli organi investiti di poteri politici o di poteri operanti, in funzione di controllo o di organizzazione preliminare, allo stesso livello dei poteri politici; più concretamente agli organi in grado di esercitare, nello svolgimento delle loro funzioni – attive, di controllo od organizzative – un'influenza effettiva sul processo produttivo della norma primaria».

Questa ricostruzione consente di cogliere la struttura istituzionale dell'ordinamento, ma calata sul dato normativo mette in evidenza alcune significative differenze che rendono complesso «identificare uno *status* realmente comune a tutti gli organi costituzionali», come evidenziato da A. PIZZORUSSO, in *Enciclopedia del Diritto*, XXXI, Giuffrè, Milano, 1981, pp. 153-155.

Per una ricostruzione sulle principali posizioni su questo concetto si veda la seguente voce enciclopedica e la bibliografia ivi citata: G. LONG, *Organi costituzionali e di rilievo costituzionale*, in *Enciclopedia giuridica*, XXII, Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma, 1990.

⁶ E. LONGO – A. PIN, *Oltre il costituzionalismo? Nuovi principi e regole costituzionali per l'era digitale*, in *DPCE*, n. 1, 2023, p. 115, sostengono come sia certo che l'era digitale cambia le «nostre esistenze» e «ci costringe a rileggere i fondamenti del diritto costituzionale soprattutto focalizzandoci sulle nuove asimmetrie di potere determinate dall'impiego così ampio e pervasivo della tecnica».

⁷ Con particolare riferimento ai diritti fondamentali, A. RUGGERI, *Il doppio volto*, *op. cit.*, p. 191 evidenzia come «[...] l'IA, laddove non opportunamente vigilata e circondata di somma cautela in ordine al suo utilizzo, possa preludere all'avvento di una sorta di diritto costituzionale non umano o, peggio, disumano. La qual cosa – com'è chiaro – equivarrebbe, a conti fatti, alla negazione della essenza della Costituzione ed alla fine del modello di Stato che da questa prende il nome».

⁸ F. FITSILIS – J. VON LUCKE – F. DE VRIEZE, *Guidelines for AI in Parliaments*, Westminster Foundation for Democracy (WFD), luglio 2024. Più di recente G. RIZZONI, *Le applicazioni di IA in ambito parlamentare: una rassegna comparata*, in D. DE LUNGO – G. RIZZONI (a cura di), *Le assemblee rappresentative nell'era dell'intelligenza artificiale. Profili costituzionali*, Giappichelli, Torino, 2025; L. KIMMID (a cura di), *Artificial Intelligence in Legislative Services: Principles for Effective Implementation*, Bussola Tech, 2024.

⁹ INTER-PARLAMENTARY UNION, *Guidelines for AI in parliaments*, dicembre 2024, consultabili sul [sito dell'Inter-Parliamentary Union](#); In tema di digitalizzazione dei parlamenti, di particolare interesse sono i *World e-Parliament Report* curati dell'IPU degli anni 2024, 2022 e 2020, tutti consultabili sul sito ufficiale dell'Inter-parliamentary Union.

¹⁰ In Italia anche i consigli regionali cominciano a prendere in considerazione vantaggi e rischi dell'introduzione dell'intelligenza artificiale nei lavori parlamentari. Sul punto, è possibile segnalare diverse iniziative realizzate nell'ultimo periodo. Tra queste la riunione dell'Osservatorio legislativo interregionale (OLI) del 15 febbraio 2024, il cui dibattito è consultabile sul sito ufficiale dell'[OLI](#). E anche il seminario dal titolo «Le tecnologie digitali all'interno delle assemblee parlamentari», svoltosi a Palermo il 10 maggio 2024, dove si sono confrontate sul tema le Camere del Parlamento e l'Assemblea regionale Siciliana. Dal punto di vista della regolazione, si segnala altresì la quarta edizione del manuale promosso dalla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome, realizzato anche con il supporto dell'OLI, dal titolo «Regole e suggerimenti per la redazione dei testi normativi per le regioni»:

nazionali, per la ricerca di un equilibrio tra le travolgenti caratteristiche che questo tipo di tecnologia porta con sé e il ruolo costituzionale delle Camere con le sue peculiarità. Nondimeno, con il suo duplice volto, «volto dello Stato, di cui è organo, e volto della società, di cui è rappresentante»¹¹, l'istituzione parlamento è inevitabilmente influenzata dai cambiamenti culturali che nascono e si sviluppano in seno al corpo sociale. Per tale ragione, l'utilizzo di applicazioni di intelligenza artificiale, oggi sempre più comuni e diffuse, non esclude il ricorso a usi “non istituzionalizzati” di questi tipi di tecnologie all'interno dei lavori parlamentari.

In particolare, con riguardo all'ordinamento italiano, rappresentano un caso paradigmatico della forza trasformativa dell'intelligenza artificiale su istituti e organi costituzionali le applicazioni “istituzionali e “non istituzionali” di questa tecnologia alla fase degli emendamenti. Attraverso l'analisi degli elementi di novità apportati dall'uso dell'intelligenza artificiale in questo ambito dei procedimenti parlamentari, sembra possibile comprendere quanto l'emendamento come istituto sia mutato, e quanto sia mutato lo stesso Parlamento.

2. L'emendamento: fondamento e rilievo costituzionale

Gli emendamenti¹² alimentano il dialogo democratico che di ogni parlamento è caratteristica distintiva¹³: essi consentono, in linea di principio, di trasformare le idee in atti, i quali, discussi e votati in commissione o in aula, scandiscono il procedimento per arrivare, deliberazione dopo deliberazione, alla decisione finale. Per queste ragioni, con particolare riguardo al procedimento legislativo, essi sono stati definiti come «il naturale portato della discussione del disegno di legge»¹⁴.

all'interno del manuale, al capitolo III, «Impiego di strumenti informatici per migliorare la qualità del testo normativo», si trovano alcune considerazioni sull'utilizzo dell'intelligenza artificiale in ambito assembleare rispetto al *drafting* normativo. Il manuale è consultabile sul sito ufficiale della [Conferenza dei Presidenti delle Assemblies legislative delle Regioni e delle Province autonome](#). Sul tema, in particolare, M. PIETRANGELO, *Tecniche normative e informatizzazione nelle assemblee legislative regionali*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2, 2022, pp. 321-336.

¹¹ A. BARBERA, *I parlamenti*, Laterza, Roma-Bari, 2006, p. 64.

¹² F.P. CONTUZZI, *Emendamento*, in *Il Digesto Italiano*, X, UTET, Torino, 1895-1898; E. SPAGNA MUSSO, *Emendamento*, in *Enciclopedia del Diritto*, XIV, Giuffrè, Milano, 1965; A. PISANESCHI, *Fondamento costituzionale del potere di emendamento, limiti di coerenza e questione di fiducia*, in *Diritto e società*, n. 2, 1988; A. AMATUCCI, *Emendamento*, in *Enciclopedia giuridica*, XII, Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma, 1989; L. PALADIN, *Emendamento*, in *Novissimo Digesto Italiano*, VI, UTET, Torino; M. TROISI, *Aspetti dell'esame degli emendamenti in Assemblea*, in *Il Parlamento della Repubblica. Organi, procedure, apparati*, Camera dei deputati, Roma, 1993, pp. 131-151; G. BERTOLINI, *Emendamento, deliberazione parlamentare e iniziativa*, in *Associazione per gli studi e le ricerche parlamentari*, Quaderno n. 5. Seminario 1994, Giappichelli, Torino, 1995; G. PISTORIO, *Emendamento*, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche. Aggiornamento ****, I, UTET, Torino, 2008; G. PICCIRILLI, *L'emendamento nel processo di decisione parlamentare*, CEDAM, Padova, 2008. Più di recente A. CARDONE – P. CARETTI – M. MORISI – G. TARLI BARBIERI (a cura di), *Il potere di emendamento. Un'indagine comparativa. Ricerca 2022 del Seminario di Studi e Ricerche Parlamentari «Silvano Tosi»*, in *Osservatorio sulle fonti*, luglio 2022.

¹³ A. MANZELLA, *Elogio dell'Assemblea*, tuttavia, Mucchi Editore, Modena, 2020, pp. 35-37.

¹⁴ E. SPAGNA MUSSO, *Emendamento*, *op. cit.*, p. 832, aggiunge che «[...] se volessimo dare una prima (e invero generalissima) definizione di “emendamento”, potremmo affermare che esso nasce come strutturazione alternativa al “testo-guida” nel senso di identificare una modifica a quest'ultimo, al fine di ricondurre una decisione su opzioni (potenzialmente) plurime a confronti necessariamente binari». Sullo stesso punto, G. PICCIRILLI, *L'emendamento*, *op.*

I due pilastri su cui si basa l'istituto sono il parlamentare e l'istituzione. Il «potere di emendare», che si manifesta nell'approvazione di un atto deliberativo emendato, compete ai principali titolari della funzione legislativa¹⁵: le Camere del Parlamento e le commissioni, in sede legislativa o deliberante e in sede redigente¹⁶. Senza possibilità di apportare modifiche, il Parlamento si troverebbe a dover approvare o respingere ogni progetto di legge, con la fisiologica conseguenza della compromissione di quel confronto, di quel negoziato, che deve caratterizzare i lavori parlamentari¹⁷. Da sede della democrazia deliberativa, della discussione e del compromesso tra le diverse posizioni, si trasformerebbe in sede permanente di conflitto¹⁸: si assisterebbe a una proliferazione dei progetti di legge¹⁹, e ogni gruppo o parlamentare dovrebbe lottare contro gli altri per giungere all'approvazione del «proprio».

Il «potere di proporre emendamenti», dall'altra parte, compete ai soggetti principali dei procedimenti parlamentari: seguendo l'articolo 85 r.C. e l'articolo 100 r.S., esso è riconosciuto a ciascun parlamentare, alle commissioni o al Governo²⁰. Per ogni componente dell'assemblea, in particolare, il procedimento

cit., p. 36 scrive che «[...] il potere di proposta è finalizzato a favorire quelle variazioni ritenute opportune per migliorare il testo originario del progetto di legge»; G. PISTORIO, *Emendamento*, *op. cit.*, p. 355. Si vedano anche S. TOSI, *Diritto parlamentare*, Giuffrè, Milano, 1974, pp. 280-287; A. MANNINO – S. CURRERI, *Diritto parlamentare*, FrancoAngeli, Milano, 2024, p. 247 s.

¹⁵ Sulla differenza tra «potere di proporre emendamenti» e «potere di emendamento», E. SPAGNA MUSSO, *Emendamento*, *op. cit.*, p. 828 s.; G. PISTORIO, *Emendamento*, *op. cit.*, pp. 354-357.

¹⁶ Eccezione al potere di emendamento delle Camere sono i limiti procedurali delle leggi ordinarie, con riferimento alle «leggi meramente formali», come le leggi autorizzanti la ratifica di trattati internazionali: ogni emendamento proposto durante il procedimento è inammissibile e rende la legge invalida, poiché il contenuto dell'atto è già stato stabilito da una volontà esterna alle Camere; L. PALADIN, *Ciò che rimane del concetto di legge meramente formale*, in *Scritti in onore di Manlio Udina*, II, Giuffrè, Milano, 1975, pp. 1737-1760; ID., *Le fonti del diritto italiano*, il Mulino, Bologna, 1996, pp. 193-196.

¹⁷ «[...] la ratio degli emendamenti», scrive E. SPAGNA MUSSO, *Emendamento*, *op. cit.*, p. 832, «è quella di apportare al testo presentato determinate correzioni sia per consentire la formazione della maggioranza necessaria per la sua approvazione: senza di esso, quindi, la fase della discussione sarebbe sterile di risultati».

Sulla funzione del dibattito parlamentare anche con riguardo alla sua pubblicità (articoli 64 comma 2, e 72 comma 3 della Costituzione), si vedano P. COSTANZO, *La pubblicità dei lavori parlamentari*, in *Rassegna Parlamentare*, nn. I-II, 1980; A. MANZELLA, *Art. 64*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione. Art. 64-69*, Zanichelli, Bologna-Roma, 1986; A. MELONCELLI, *Pubblicità (dir. pubbl.)*, in *Enciclopedia del Diritto*, XXXVII, Giuffrè, Milano, 1988, p. 1036 s.; L. GIANNITTI – C. DI ANDREA, *Art. 64*, in R. BIFULCO – A. CELOTTO – M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, II, UTET, Torino, 2006, p. 1235 s. Da ultimi C.F. FERRAJOLI, *Le Camere non discutono più. Crisi del dibattito parlamentare irresponsabilità politica degli organi rappresentativi*, in *Lo Stato*, n. 13, 2019; se si vuole, anche G. VERRIGNO, *Il Parlamento italiano nel tempo della tecnica: quale rapporto tra regolamenti parlamentari e nuove tecnologie digitali?*, in *Osservatorio sulle fonti*, fascicolo speciale 2023, pp. 336-339.

¹⁸ Basti qui citare H. KELSEN, *Il problema del parlamentarismo*, in *Il primato del Parlamento*, Giuffrè, Milano, 1982, p. 195, dove chiarisce che «[...] se il procedimento parlamentare, tipicamente caratterizzato dalla dialettica e dal contraddittorio, ha un senso profondo, possiamo coglierlo solo nel fatto che dalla contrapposizione tra tesi e antitesi degli interessi politici scaturisce in un qualche modo una sintesi, che può avere solo il nome di compromesso».

¹⁹ A. AMATUCCI, *Emendamento*, *op. cit.*, p. 1, sottolinea come così il procedimento legislativo «ad altro non si ridurrebbe che all'accoglimento o alla reiezione da parte dell'Assemblea della disciplina contenuta nel progetto, con la paradossale conseguenza di una sterile moltiplicazione degli atti di iniziativa legislativa e dello spostamento all'esterno dell'organo competente di quell'attività di mediazione politica spesso necessaria alla formazione di una maggioranza e della quale l'emendamento poi approvato è quasi sempre espressione».

²⁰ L. GIANNITI – N. LUPO, *Corso di diritto parlamentare*, il Mulino, Bologna, 2018, p. 264 s.; S. M. CICCONE, *Diritto parlamentare*, Giappichelli, Torino, 2019, p. 210 s.; G. LASORELLA, *Il Parlamento: regole e dinamiche. Una introduzione*

emendativo è lo spazio in cui «combattere una proposizione» con la «forza delle obiezioni», non cercando soddisfazione «all'amor proprio», ma «il trionfo della ragione e della verità»²¹: esso rappresenta il più importante spazio politico per contribuire alla formazione degli atti deliberativi, perciò si comprende come senza il potere di proporre emendamenti i rappresentanti non potrebbero influire collegialmente sulla determinazione delle decisioni.

Cionondimeno, anche se l'emendamento era certo uno strumento noto ai Costituenti, la sua essenziale funzione non trova riscontro diretto in una disciplina nel testo costituzionale: all'interno della Costituzione, infatti, la parola "emendamento" si ritrova soltanto nella XVII disposizione transitoria e finale, al comma 3²². È però necessario considerare che l'uso degli emendamenti era già proprio delle Camere nell'esperienza statutaria, ed era riconosciuta loro una precisa disciplina nei regolamenti parlamentari²³. Inoltre, l'elevato numero di proposte emendative al progetto di Costituzione, presentate durante il corso dei lavori dell'Assemblea Costituente, è la prova del rilievo attribuito a questo istituto nella prassi parlamentare²⁴. L'emendamento era dunque uno strumento legato già al tempo alla tradizione costituzionale italiana, e per questo dato per acquisito²⁵.

al diritto parlamentare, Giappichelli, Torino, 2023, pp. 310-312; A. MANNINO – S. CURRERI, *Diritto parlamentare*, *op. cit.*, p. 247; A. MANZELLA, *Il parlamento*, il Mulino, Bologna, 1977, pp. 248-250.

²¹ J. BENTHAM, *La tattica parlamentare. Note* (1843), in A. BRUNIALTI (a cura di), *Biblioteca di Scienze politiche*, IV-II, UTE, Torino, 1888, p. 773.

²² XVII, comma 3, delle disposizioni transitorie e finali della Costituzione della Repubblica italiana: «In tale periodo le Commissioni permanenti restano in funzione. Quelle legislative rinviano al Governo i disegni di legge, ad esse trasmessi, con eventuali osservazioni e proposte di emendamenti».

Qui il riferimento agli "emendamenti" è il frutto di una scelta maturata in Assemblea Costituente con riguardo al ruolo attribuito alle commissioni permanenti nel periodo precedente alle prime elezioni delle Camere: il Governo doveva sottoporre i suoi decreti legislativi alle commissioni, e su di essi, quest'ultime, potevano proporre osservazioni o proposte di emendamento. Sul punto si veda R. ROMBOLI, *Disposizione XVII*, in G. BRANCA (a cura di) – A. PIZZORUSSO (continuato da), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli, Bologna-Roma, 1995, pp. 260-269.

²³ F.P. CONTUZZI, *Emendamento*, *op. cit.*, pp. 344-346; M. MANCINI – U. GALEOTI, *Norme ed usi del Parlamento italiano. Trattato pratico di diritto e procedura parlamentare*, Tipografia della Camera dei deputati, Roma, 1887, pp. 232-236 e 267-273; V. MICELI, *Principi di diritto parlamentare*, Società Editrice Libreria, Milano, 1910, pp. 38-42 e 103-107.

²⁴ G. BERTOLINI, *Emendamento, deliberazione*, *op. cit.*, p. 215, sul punto evidenzia come «[...] per il costituente si trattava di una categoria tutt'altro che sconosciuta (4.443 è stato il numero degli emendamenti presentati al progetto di Costituzione e il numero dei proponenti è stato di 452, pari a più dell'81 per cento del totale dei componenti dell'Assemblea, che era di 556)».

²⁵ *Ibidem*, aggiunge che «Il costituente, anche in questa materia, si è attenuto alla linea generale seguita riguardo alla normazione sull'organizzazione e sul funzionamento del Parlamento, dando per acquisito il "diritto vivente" e pronunciandosi solo là dove si voleva che venisse modificato».

Di ciò è indicativo il confronto avvenuto in occasione dei lavori sul testo del futuro articolo 81 della Costituzione. In occasione della discussione su due emendamenti aventi a oggetto le possibili modifiche al bilancio dello Stato, uno del deputato De Vita e l'altro del deputato Buffoni, è possibile evincere come il potere di emendamento, nel caso specifico il potere proporre modifiche e il potere di modificare le voci del bilancio, fosse considerato un istituto presupposto: significative appaiono a riguardo le considerazioni del deputato Ruini e del deputato Bertone, espresse in Assemblea Costituente il 17 ottobre 1947, i quali sottolineano la modificabilità di tutte le voci del bilancio da parte dell'Assemblea. Sul punto V. FALZONE – F. PALERMO – F. COSENTINO, *La Costituzione della Repubblica italiana illustrata con i lavori preparatori*, Colombo, Roma, 1948, pp. 136-138.

Dunque, la volontà dei Costituenti era quella di dare sede alla disciplina dell'emendamento nei regolamenti parlamentari in luogo della Carta fondamentale, in linea con la tradizione parlamentare liberale²⁶. D'altra parte, com'è noto, la dottrina e la giurisprudenza costituzionale collocheranno i regolamenti parlamentari tra le fonti primarie «a competenza costituzionalmente riservata», in quanto completamento del dato costituzionale²⁷. Non è da dimenticare, poi, che la regolazione minima del procedimento legislativo all'interno della Carta nasce anche della intenzione di preservare uno spazio di autonomia alle Camere nella regolazione dei procedimenti parlamentari per mezzo dei loro regolamenti²⁸. Ciò ha dato vita a diversi tentativi per ricavare il fondamento dell'emendamento da una lettura interpretativa della Carta costituzionale²⁹.

Sul fronte del potere di emendamento, due sono le disposizioni in cui si è riconosciuta la base giuridica dell'istituto. Da un lato, nell'articolo 70 della Costituzione³⁰: da esso traspare la necessaria presenza degli emendamenti nei lavori parlamentari lì dove fa riferimento alla funzione legislativa come esercizio collettivo delle Camere³¹. Proprio perché l'attuazione di questa disposizione risulterebbe complessa senza la possibilità di intervenire sul testo oggetto di deliberazione e discussione all'interno dei procedimenti parlamentari, se ne ricava che il potere di emendamento diviene essenziale per l'assolvimento dei compiti costituzionali del Parlamento. L'emendamento fa parte della stessa natura del Parlamento come organo costituzionale e come organo della rappresentanza: con esso le Camere possono partecipare, ad esempio, alla conversione dei decreti leggi, che altrimenti dovrebbero essere convalidati semplicemente con una approvazione o rigettati con un diniego; con esso, inoltre, audendo esperti e cittadini in commissione, le Camere possono fare proprie idee e proposte ascoltate.

Dall'altro, sempre con riferimento alla funzione legislativa, proprio perché essa si esplica attraverso l'approvazione «articolo per articolo con votazione finale» da parte di entrambe le Camere, il fondamento

²⁶ P. CARETTI, *Maxi-emendamenti e questione di fiducia: una grave prassi distortiva di difficile contrasto*, in N. LUPO (a cura di), *Maxi-emendamenti, questioni di fiducia, nozione costituzionale di articolo. Atti del Seminario svoltosi presso la LUISS Guido Carli il 1° ottobre 2009*, CEDAM, Padova, 2010, p. 14. Sui regolamenti parlamentari anche in prospettiva storica G.G. FLORIDIA, *Il regolamento parlamentare nel sistema delle fonti*, Giuffrè, Milano, 1986, pp. 107-145; G.G. FLORIDIA, *Regolamenti parlamentari*, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*, XIII, UTET, Torino, 1997, pp. 80 s.

²⁷ G.G. FLORIDIA, *Il regolamento*, *op. cit.*, spec. pp. 212-373; ID. – F. SORRENTINO, *Regolamenti parlamentari*, in *Enciclopedia giuridica*, XXVI, Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma, 1991, 7-12; G.G. FLORIDIA, *Regolamenti parlamentari*, *op. cit.*, pp. 81-85.

²⁸ C. ESPOSITO, *Questioni sulla invalidità della legge per (presunti) vizi del procedimento di approvazione*, in *Giurisprudenza costituzionale*, n. 2, 1957, pp. 1330-1333, sottolinea come questo sia un tratto comune a diverse disposizioni costituzionali, soprattutto quelle connesse al procedimento legislativo, le quali dunque vanno lette guardando non solo ai regolamenti parlamentari, ma anche alla prassi e alla realtà. Sul punto anche P. PASSAGLIA, *Art. 72*, in R. BIFULCO – A. CELOTTO – M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, UTET, Torino, 2006, p. 1382.

²⁹ Sulla inscindibilità dei due momenti di esercizio del potere A. PISANESCHI, *Fondamento costituzionale*, *op. cit.*, p. 218.

³⁰ Articolo 70 della Costituzione della Repubblica italiana: «La funzione legislativa è esercitata collettivamente dalle due Camere».

³¹ E. SPAGNA MUSSO, *Emendamento*, *op. cit.*, p. 828 s.; M. TROISI, *Aspetti dell'esame*, *op. cit.*, p. 131.

del potere di emendamento è stato ricondotto all'articolo 72, comma 1, della Costituzione³². Questa modalità di lavoro dettata per il Parlamento sembra delineare non una semplice presa d'atto del testo, e una conseguente votazione, ma la possibilità per entrambe le Camere di poter operare su di esso modifiche attraverso l'approvazione di emendamenti³³. Ai nostri fini il medesimo articolo merita considerazione anche per il ruolo che esso attribuisce alle commissioni parlamentari rispetto alla funzione legislativa, e cioè quello di esaminare i disegni di legge prima dell'Assemblea. La funzione istruttoria svolta dalle commissioni, come prima tappa del procedimento legislativo, non sembra presupporre un limite nel semplice studio e dibattito sul testo oggetto di cognizione, ma comporta anche il potere di intervenire con modifiche su quest'ultimo³⁴.

In definitiva, il potere di emendamento è considerabile come un potere «presupposto dalla carta costituzionale»³⁵, o un «meta-concetto», e cioè uno strumento essenziale allo stesso funzionamento dell'assemblea parlamentare³⁶, che tuttavia, per il decisivo ruolo che esso ricopre come elemento della funzione legislativa, trova una base costituzionale nel combinato disposto degli articoli 70 e 72, comma 1, della Carta³⁷.

Sul fronte del potere di proporre emendamenti, ancora due sono le disposizioni con cui si è ricostruito il fondamento dell'istituto. Oltre a quelle sul procedimento legislativo, la natura di “proposta” che è attribuibile all'emendamento richiama l'articolo 71 della Costituzione e, dunque, il potere di iniziativa, rappresentando esso una proposta che i soggetti protagonisti del procedimento legislativo possono avanzare durante i lavori³⁸. Una ricostruzione, questa, recentemente suffragata anche dalla Corte

³² Articolo 72, comma 1, della Costituzione della Repubblica italiana: «Ogni disegno di legge, presentato ad una Camera è, secondo le norme del suo regolamento, esaminato da una Commissione e poi dalla Camera stessa, che l'approva articolo per articolo e con votazione finale».

³³ Su questa posizione A. PISANESCHI, *Fondamento costituzionale*, op. cit., pp. 223-225.

³⁴ A.A. CERVATI, *Art. 72*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione*, Zanichelli, Bologna-Roma, 1985, pp. 119-124; P. PASSAGLIA, *Art. 72*, op. cit., pp. 1389-1393.

Sul ruolo delle commissioni parlamentari nel procedimento legislativo, si vedano L. ELIA, *Commissioni parlamentari*, in *Enciclopedia del Diritto*, VII, Giuffrè, Milano, 1960; ID., *Le commissioni parlamentari italiane nel procedimento legislativo*, in *Archivio giuridico «F. Serafini»*, XXIX, n. 1-2, 1961; G.F. CIAURRO, *Commissioni parlamentari, I) Diritto costituzionale*, in *Enciclopedia giuridica*, VII, Istituto della Enciclopedia Italiana, Roma, 1988; e da ultimo, C. FASONE, *Sistemi di commissioni parlamentari e forme di governo*, CEDAM, Padova, 2012.

³⁵ N. LUPO, *Emendamenti, maxiemendamenti e questione di fiducia nelle legislature del maggioritario*, in E. GIANFRANCESCO – N. LUPO (a cura di), *Le regole del diritto parlamentare nella dialettica tra maggioranza e opposizione*, LUISS University Press, Roma, 2007, pp. 53-61.

³⁶ G. PICCIRILLI, *L'emendamento*, op. cit., pp. 111-113, sottolinea come con la locuzione «meta-concetti» si intende fare riferimento a «entità strumentali fondamentali che si pongono alla base del funzionamento delle Assemblee parlamentari [...] a tal punto coesenziali agli scopi della struttura delineata dalla Costituzione (nonché, il linea con le esperienze precedenti del parlamentarismo italiano) da costituire ciascuna una *conditio sine qua* non ai fini della qualificazione del sistema, vale a dire elementi ad esso connaturati ed imprescindibili, per i quali non è neanche necessaria una affermazione esplicita di riconoscimento».

³⁷ A. PISANESCHI, *Fondamento costituzionale*, op. cit., p. 223; G. PISTORIO, *Emendamento*, op. cit., p. 357 s.

³⁸ L. PALADIN, *Emendamento*, op. cit., p. 510; A. PIZZORUSSO, *Delle fonti del diritto (artt. 1-9 disp. prel.)*, in *Commentario del codice civile*, a cura di A. SCIALOJA – G. BRANCA, Zanichelli, Bologna-Roma, 1977, pp. 184-186 e spec. p. 202 s.;

costituzionale, che con l'ordinanza 8 febbraio 2019, n. 17, riconosce che il potere di proporre emendamenti pertiene al potere di iniziativa del singolo rappresentante³⁹. Viene inoltre in evidenza l'articolo 94 della Costituzione. Qui, com'è noto, trova disciplina il rapporto di fiducia tra Governo e Parlamento, e si stabilisce che esso può essere interrotto soltanto da una mozione di sfiducia. Dunque, secondo il comma 4 del medesimo articolo, un voto contrario del Parlamento su una proposta del Governo non determina l'obbligo di dimissioni di quest'ultimo⁴⁰. Da qui, dalla locuzione «proposta del Governo», che si trova nello stesso comma 4, si è ricavata altresì la natura dell'emendamento come «proposta», costituendo un meccanismo basilare dell'attività parlamentare⁴¹.

La ricostruzione qui prospettata mette in luce il ruolo istituzionale e il rilievo costituzionale dell'emendamento come strumento servente alla discussione e alla deliberazione. Ciò si fa più evidente passando in rassegna le plurime disposizioni contenute all'interno dei regolamenti parlamentari, in particolare quelle riferibili al procedimento legislativo, che lasciano trasparire, al contempo, il ruolo che il singolo eletto ha all'interno della fase degli emendamenti e il ruolo servente al confronto parlamentare poc'anzi richiamato⁴².

Gli articoli 86 e 87 r.C. e gli articoli 100 e 102 r.S., delineando le procedure di discussione e di approvazione degli emendamenti, pongono in risalto lo spirito dialogico che deve animare l'attività

A. MANZELLA, *Il parlamento*, op. cit., p. 249; M. MAZZIOTTI DI CELSO, *Parlamento (principi generali e funzioni)*, in *Enciclopedia del Diritto*, XXXI, Giuffrè, Milano, 1981, pp. 790-792; G. FIORUCCI, *La discussione degli articoli e degli emendamenti ed il nuovo testo dell'articolo 85 del regolamento della Camera dei deputati*, in *Bollettino di informazioni costituzionali e parlamentari*, Camera dei deputati, n. 2, 1984, p. 165; A.P. TANDA, *Le norme e la prassi del Parlamento italiano*, Colombo, Roma, 1984, p. 205 s.; A.A. CERVATI, *Art. 72*, op. cit., pp. 127-130; M. TROISI, *Aspetti dell'esame*, op. cit., p. 131 s.; V. LONGI, *Elementi di diritto e procedura parlamentare*, Giuffrè, Milano, 1993, p. 158; L. GIANNITI – N. LUPO, *Corso di diritto parlamentare*, op. cit., p. 264. Cfr. A. PISANESCHI, *Fondamento costituzionale*, op. cit., pp. 218-221.

In disaccordo su questa interpretazione del fondamento costituzionale del potere di emendamento, ragionando sulla distinzione tra proposta di legge e richiesta di emendamento, si sofferma G. PICCIRILLI, *L'emendamento*, op. cit., pp. 66-82 e 113-119.

³⁹ Nell'ordinanza citata, al punto 3.3 del considerato in diritto, la Corte costituzionale riconosce che «la Costituzione individua una sfera di prerogative che spettano al singolo parlamentare, diverse e distinte da quelle che gli spettano in quanto componente dell'assemblea, che invece è compito di ciascuna Camera tutelare (sentenza n. 379 del 1996). Si tratta in generale della facoltà, necessaria all'esercizio del libero mandato parlamentare (art. 67 Cost.), di partecipare alle discussioni e alle deliberazioni esprimendo «opinioni» e «voti» (ai quali si riferisce l'art. 68 Cost., sia pure al diverso fine di individuare l'area della insindacabilità); segnatamente, nell'ambito della funzione legislativa che viene in rilievo nel presente conflitto, le prerogative del singolo rappresentante si esplicitano anche nel potere di iniziativa, testualmente attribuito «a ciascun membro delle Camere» dall'art. 71, primo comma, Cost., comprensivo del potere di proporre emendamenti, esercitabile tanto in commissione che in assemblea (art. 72 Cost.). Del resto, è proprio attraverso la presentazione di iniziative legislative ed emendamenti da parte dei parlamentari, sulla base di una disciplina procedurale rimessa ai regolamenti parlamentari, che si concretizza l'attribuzione costituzionale alle Camere della funzione legislativa (art. 70 Cost.), che altrimenti risulterebbe ridotta a una mera funzione di ratifica di scelte maturate altrove».

⁴⁰ Sul punto, solo a titolo esemplificativo, si veda A. RUGGERI, *Le crisi di governo tra ridefinizione delle regole e rifondazione della politica*, Giuffrè, Milano, 1990.

⁴¹ «Ora, quale che sia la natura che si vuol riconoscere all'emendamento, non c'è dubbio», scrive G. BERTOLINI, *Emendamento, deliberazione*, op. cit., p. 216, «che esso rientri nella più ampia fattispecie della «proposta» (proposta appunto di emendamento): come tale, anche ad esso fa quindi riferimento il quarto comma dell'art. 94».

⁴² Sulle disposizioni regolamentari che riguardano il procedimento emendativo, L. CIAURRO – V. DI CIOLO, *Il diritto parlamentare nella teoria e nella pratica*, Giuffrè, Milano, 2013, pp. 549-564.

compiuta dai membri delle Camere, delle commissioni, del Governo, sancendo un principio fondante di questa fase, e cioè quello di «non contraddizione»⁴³. In particolare, l'articolo 87, comma 3, r.C. e l'articolo 102, comma 2, r.S. sono espressione della seminale teoria di Bentham sull'ordine di votazione degli emendamenti: quest'ultimo, con il fine di creare le condizioni per diminuire la conflittualità tra i parlamentari sulla priorità nella discussione e votazione degli emendamenti, e spostare la loro attenzione sull'oggetto principale di cognizione, riteneva necessario porre prima in discussione le proposte che più si allontanassero dal testo base, per poi arrivare a quelle più vicine a quest'ultimo⁴⁴. Attraverso la classificazione degli emendamenti sulla base della loro portata modificativa rispetto al testo principale – prima gli emendamenti soppressivi, poi i parzialmente soppressivi, i sostitutivi e, infine, gli aggiuntivi, e seguendo poi questa sequenza nella loro discussione e votazione – si vuole favorire l'assise nel raggiungimento di un accordo sul testo oggetto di confronto⁴⁵. In linea con l'essenza stessa dell'assemblea parlamentare come luogo della ricerca del compromesso, il fine principale della disciplina è quello di fondare una discussione parlamentare organica, razionale, non contraddittoria, dove possano emergere senza ostacoli le diverse posizioni politiche, nella convinzione che da essa scaturirà una decisione con le medesime caratteristiche.

Della votazione in sequenza degli emendamenti rappresentano corollari “la preclusione” e “l'assorbimento”⁴⁶. Il primo esclude che vengano poste in votazione proposte radicalmente contrastanti con altre precedentemente approvate, sia nel corso della procedura emendativa, sia nel caso in cui l'altra Camera approvi parti del progetto di legge⁴⁷. L'assorbimento, invece, comporta l'esclusione delle proposte emendative presentate che siano in tutto o in parte espressione di un emendamento già approvato⁴⁸. Entrambi, per i loro effetti, sono stati posti in relazione al «principio del *ne bis in idem*»⁴⁹, ragion per cui rappresentano un importante elemento di razionalizzazione della fase degli emendamenti: essi consentono che la progressiva formazione della volontà parlamentare non venga frenata da votazioni

⁴³ G. PICCIRILLI, *L'emendamento*, op. cit., p. 48. Si veda anche A. MANZELLA, *Il parlamento*, op. cit., pp. 251-254.

⁴⁴ J. BENTHAM, *La tattica parlamentare*, op. cit., pp. 809-811.

⁴⁵ *Ibid.*, p. 808 s.

⁴⁶ In generale, su assorbimento, preclusione e decadenza si veda L. CIAURRO – V. DI CIOLO, *Il diritto parlamentare*, op. cit., pp. 575-758.

⁴⁷ Com'è noto, quando un disegno di legge viene approvato da una Camera e modificato dall'altra, ritorna alla prima per effetto della *navette*: in questo caso, potranno essere ammesse proposte emendative solo sulle parti di testo oggetto di modifica da parte della seconda Camera. Sul tema E. VOZZI, *Procedimento legislativo*, in S. BARTOLE (a cura di), *Lezioni di tecnica legislativa*, CEDAM, Padova, 1988, pp. 263-265; C. TUCCIARELLI, *Della navette. Letture e riletture*, in *Quaderni costituzionali*, n. 2, 1993, spec. pp. 388-395; M. TROISI, *Aspetti dell'esame*, op. cit., p. 139 s.; A. RIEZZO, *Bicameralismo e procedimento legislativo: note sulla navette*, in *Il Parlamento della Repubblica. Organi, procedure, apparati*, II, Camera dei deputati, Roma, 2008, spec. pp. 767-783; G. PICCIRILLI, *L'emendamento*, op. cit., pp. 155-159.

⁴⁸ G. PICCIRILLI, *L'emendamento*, op. cit., pp. 48-51.

⁴⁹ E. VOZZI, *Procedimento legislativo*, op. cit., p. 263 s.

distoniche o superflue, che possono dunque impedire «l’emergere della sostanza delle posizioni politiche»⁵⁰.

A queste regole sono poi legati gli articoli 86 r.C. e 100 r.S., i quali descrivono le caratteristiche formali che ogni proposta deve avere: la forma scritta; la sottoscrizione del proponente; la presentazione nei tempi prescritti. Le proposte emendative devono altresì rispettare determinati requisiti di contenuto, previsti dagli articoli 89 r.C. e 97 r.S.: devono fare riferimento a una sola parte del testo oggetto dei lavori; devono apportare una anche minima modifica; devono essere attinenti alla materia oggetto del testo in discussione⁵¹. L’assenza di uno di questi elementi comporta la inammissibilità della proposta emendativa: la mancata reiezione di quelle proposte che non rispettano i criteri previsti dal regolamento o che non siano conferenti all’oggetto della discussione, può inficiare il corretto svolgimento del confronto parlamentare, provocando un allargamento dei tempi di lavoro⁵².

Queste regole procedurali sono poste a garanzia dello svolgimento delle funzioni dei membri delle Camere e di tutti gli attori dei procedimenti parlamentari, nonché a salvaguardia della dialettica assembleare. In breve, si può dire che l’emendamento rappresenti il motore dell’attività parlamentare, poiché assicura il pieno svolgimento delle funzioni proprie dell’istituzione, nonché il funzionamento della democrazia rappresentativa. Qualsiasi uso improprio di questo strumento può quindi creare, come ci suggerisce la lunga saga dei maxiemendamenti, l’insorgere di guasti alla procedura parlamentare, arrivando a intaccare anche lo stesso ruolo costituzionale del Parlamento⁵³.

3. L’amministrazione parlamentare e l’introduzione dell’intelligenza artificiale nella fase degli emendamenti

Su questo assetto normativo, fissato dalla prassi e ordinato dalla dottrina, l’applicazione dell’intelligenza artificiale si rivela come un vento nuovo e potente. Lungo una tendenza che coinvolge anche assemblee parlamenti di altri paesi⁵⁴, Camera e Senato hanno introdotto dei *software* di intelligenza artificiale nella

⁵⁰ C. RIZZUTO, *Strumenti procedurali per la razionalizzazione delle deliberazioni della Camera dei deputati sugli emendamenti*, in *Il Parlamento della Repubblica. Organi, procedure, apparati*, II, Camera dei deputati, Roma, 2001, p. 659 s.

⁵¹ G. PICCIRILLI, *L’emendamento*, *op. cit.*, pp. 121-165 e spec. p. 122.

⁵² Nel caso della mancanza di forma scritta, poiché prescritta *ad substantiam*, sarebbe da considerare come inesistente. In tutti gli altri casi, seguendo anche la lettera dei regolamenti, sarebbero da considerare inammissibili. In quest’ultimo caso – qui risiede la differenza tra questi due elementi – il proponente può infatti appellarsi all’Assemblea, quando il Presidente lo ritenga opportuno, per chiedere che l’emendamento sia ammesso. Questo a norma dell’articolo 89 r.C. e in via di prassi al Senato, anche se è bene precisare che sono davvero rari i casi in cui si sono state attivate tali procedure. Su “inesistenza” e “inammissibilità”, cfr. G. PICCIRILLI, *L’emendamento*, *op. cit.*, p. 122.

⁵³ Sui maxiemendamenti, solo a titolo esemplificativo, si veda G. PISTORIO, *Maxi-emendamento e questione di fiducia. Contributo allo studio di una prassi illegittima*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018.

⁵⁴ INTER-PARLAMENTARY UNION, *World e-Parliament Report 2020*, pp. 18 e 47 s. Il report è consultabile sul [sito Inter-Parliamentary Union](https://www.inter-parliamentary.org/).

Si veda anche il rapporto del COMITATO DI VIGILANZA SULL’ATTIVITÀ DI DOCUMENTAZIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI, *Utilizzare l’intelligenza artificiale a supporto del lavoro parlamentare*, 14 febbraio 2024,

fase emendativa dei lavori parlamentari: queste tecnologie hanno fortemente innovato la presentazione, la discussione e la votazione degli emendamenti, interessando quindi i gruppi e i singoli parlamentari, ma anche la fase della gestione delle proposte, coinvolgendo pertanto l'amministrazione delle Camere.

Alla Camera dei deputati, a partire dalla XVIII legislatura, grazie a un'applicazione in dotazione a ogni deputato – *geoCamera*⁵⁵ – attraverso una sezione in essa prevista denominata *geoEme*, i parlamentari possono presentare delle proposte di emendamento durante i lavori. Questa nuova forma di presentazione degli emendamenti si distingue anche per l'utilizzo dell'intelligenza artificiale. L'applicazione, per mezzo di un algoritmo, segnala all'utente gli eventuali errori commessi nella redazione del testo: il «controllo sintattico» operato dalla macchina in fase di inoltro mostra, ad esempio, l'assenza del testo della proposta emendativa o, ancora, l'eventuale errore nella apposizione dei nomi dei firmatari, magari appartenenti a gruppi differenti o non componenti della commissione.

Dalla fase dell'iniziativa, dove l'intelligenza artificiale assolve a una funzione ausiliare a supporto del parlamentare, si passa alla gestione delle proposte, nella quale essa svolge la medesima funzione ora descritta ma a sostegno del personale nelle commissioni e in aula. Gli emendamenti “caricati” su *GeoEme* dai deputati vengono ricevuti da un'applicazione – “Emendamenti in commissione”⁵⁶ – la quale diviene il principale strumento di lavoro dei consiglieri parlamentari. Essa introduce delle corpose novità nella fase di scrutinio delle proposte presentate e in quella del loro ordinamento ai fini della composizione del fascicolo degli emendamenti e della loro discussione o votazione. L'applicazione, infatti, ricevuti gli emendamenti, rileva quelli identici o simili, e procede al loro ordinamento: consente di realizzare queste funzioni un “algoritmo di ordinamento” il quale, misurando la distanza semantica tra le diverse proposte, organizza in ordine di “innovatività” del testo base tutti gli emendamenti presentati. L'applicazione crea automaticamente il fascicolo degli emendamenti e realizza l'ordinamento delle proposte secondo le regole della Camera. I funzionari parlamentari si trovano quindi a lavorare sul fascicolo degli emendamenti in digitale: essi potranno, ad esempio, modificare l'ordinamento qualora la semplice simmetria sintattica tra gli emendamenti, sul quale si basa l'algoritmo, non riesca a individuare il senso della proposta; potranno, ancora, verificare più facilmente l'ammissibilità di tutte le proposte emendative presentate, escludendo quelle simili ad altre dichiarate precedentemente inammissibili. L'infrastruttura digitale della Camera, e il collegamento per mezzo dell'applicazione *GeoCamera* tra amministrazione e parlamentari, consente a quest'ultimi di poter visionare in tempo reale tutti gli aggiornamenti sulla fase degli emendamenti di un

consultabile sul sito della [Camera dei deputati](#). G. RIZZONI, *Le applicazioni*, op. cit., pp. 124-127. Sinteticamente anche E. BELLISARIO, *Austria, Usa, India: l'intelligenza artificiale aiuta già i parlamenti*, in *Il Sole 24 Ore*, 24 luglio 2023.

⁵⁵ A. MALASCHINI – M. PANDOLFELLI, *Partecipazione ai lavori a distanza da parte dei parlamentari: un possibile percorso*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, n. 4, 2020, p. 25 e spec. nota 11; F. PACINI, *Palamento e tecniche dell'informazione e della comunicazione. Profili di contrapposizione e d'integrazione nell'esperienza italiana*, Pisa University Press, Pisa, 2022, p. 67.

⁵⁶ G. RIZZONI, *Le applicazioni*, op. cit., p. 126 s.

determinato atto, potendo peraltro, sempre per mezzo dell'applicazione e secondo la disciplina regolamentare, presentare ricorso avverso le dichiarazioni di inammissibilità di un emendamento⁵⁷.

Anche il Senato ha cominciato a fare ricorso all'intelligenza artificiale all'interno del procedimento legislativo⁵⁸. In seguito alla decisione del 17 gennaio 2017 assunta dalla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari, è stato istituito il deposito digitale degli emendamenti, dapprima per il solo procedimento in assemblea⁵⁹, poi esteso anche alle commissioni in seguito alla pandemia da COVID-19. Qui, per lungo tempo, la modalità di deposito delle proposte emendative è avvenuta via *mail*, attraverso l'invio di un testo redatto seguendo una determinata struttura e in formato *word*⁶⁰. Oggi la digitalizzazione delle proposte emendative ha consentito di implementare l'utilizzo dell'intelligenza artificiale anche presso il Senato. Dalla XVII legislatura la segreteria dell'Assemblea utilizza un'applicazione sviluppata dal Senato, "Gestore EMendamenti" (GEM)⁶¹. All'interno dell'applicazione GEM è stato inserito un *software* in grado di supportare il personale nella preliminare attività di valutazione degli emendamenti presentati, al fine di esprimere la loro ammissibilità o il loro assorbimento. Questo strumento, denominato *Similis*, utilizza due tipi di algoritmi per ottenere il risultato menzionato: la trasformazione in "vettori multidimensionali" (anche detti *array* o matrice) dei frammenti di testo degli emendamenti, consente di valutare la somiglianza tra le proposte; un «algoritmo di *clustering* gerarchico»⁶², poi, ordina gli emendamenti per grado di somiglianza, consentendo una loro migliore individuazione. *Similis*, dopo una fase di sperimentazione avvenuta dal 2021 all'intero di un comitato ristretto, è entrato a far parte degli strumenti ordinari di lavoro in dotazione alle segreterie nelle commissioni e in aula⁶³.

⁵⁷ Per quanto concerne le innovazioni introdotte dalla Camera dei deputati può farsi riferimento all'intervento della dott.ssa Claudia Di Andrea tenuto durante la giornata di studi dal titolo «Tecnica legislativa ed innovazione tecnologica» (Firenze, 12 maggio 2022), seminario svolto nell'ambito del progetto dal titolo «Assemblee rappresentative ed innovazione tecnologica dopo la pandemia: la "reingegnerizzazione" delle procedure parlamentari e del *drafting* legislativo (*Legitech*)». L'intervento è reperibile al seguente [link](#). Si vedano anche F. PACINI, *Palamento e tecniche*, *op. cit.*, pp. 67-70; V. DI PORTO – C. MARCHETTI, *L'intelligenza*, *op. cit.*, p. 404 s.; Y.M. CITINO, *Leveraging automated technologies for law-making in Italy: Generative AI and constitutional challenges*, in *Parliamentary Affairs*, n. XX, 2024, pp. 9-15; A. FERRARI, *Il Parlamento nell'ecosistema digitale*, in D. DE LUNGO – G. RIZZONI (a cura di), *Le assemblee*, *op. cit.*, p. 61.

⁵⁸ E. GRIGLIO – C. MARCHETTI, *La "specialità" delle sfide tecnologiche applicate al drafting parlamentare: dal quadro comparato all'esperienza del Senato italiano*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 3, 2022, pp. 373-375 e 380-383; V. DI PORTO – C. MARCHETTI, *L'intelligenza artificiale in Parlamento tra politica e amministrazione*, in *Rassegna parlamentare*, n. 2, 2024; C. MARCHETTI, *LA e classificazione degli atti parlamentari*, in D. DE LUNGO – G. RIZZONI (a cura di), *Le assemblee*, *op. cit.*, pp. 272-281. Da ultimo, si veda il *dossier* dell'Ufficio Valutazione Impatto del Senato della Repubblica, *L'intelligenza artificiale in Senato. Sperimentazioni, opportunità e risultati nelle diverse fasi del processo legislativo*, documento di analisi n. 34, consultabile sul [sito ufficiale del Senato](#).

⁵⁹ *Senato 2.0? La presentazione degli emendamenti in Assemblea (anche) in via telematica*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2, 2017.

⁶⁰ Le linee guida per la «Trasmissione in forma elettronica degli emendamenti» sono consultabili sul [sito ufficiale del Senato](#).

⁶¹ T. AGNOLONI – C. MARCHETTI – R. BATTISTONI – G. BRIOTTI, *Clustering Similar Amendments at the Italian Senate*, in *Proceedings of the Workshop ParlaCLARIN III within the 13th Language Resources and Evaluation Conference*, European Language Resources Association, Marsille, 2022, p. 44 s.

⁶² G. SARTOR, *L'intelligenza artificiale e il diritto*, Giappichelli, Torino, 2022, p. 47.

⁶³ V. DI PORTO – C. MARCHETTI, *L'intelligenza artificiale*, *op. cit.*, p. 405.

GEM, inoltre, predispone in automatico l'ordinamento degli emendamenti grazie a un algoritmo ("ordinatore di emendamenti"). Anche qui, il *software* segue le regole utilizzate dal Senato, e quindi le proposte di emendamento vengono raggruppate secondo i riferimenti del testo di cui si intende proporre la modifica, nonché secondo l'effetto che essi potrebbero determinare sul testo base, «prima i soppressivi e poi gli altri, cominciando da quelli che più si allontanano dal testo originario e secondo l'ordine in cui si oppongono, si inseriscono o si aggiungono ad esso»⁶⁴. L'"ordinatore di emendamenti" utilizza l'intelligenza artificiale, in particolare la tecnologia *natural language processing* (NLP): essa permette al *computer*, attraverso l'analisi del linguaggio umano, di decifrare un testo scritto in modo da ricavarne le informazioni contenute al suo interno ed elaborare una classificazione dei documenti analizzati, consentendo così la formazione dei fascicoli degli emendamenti. Questo strumento, dopo essere stato sperimentato da marzo 2013 a marzo 2018 dalla Segreteria dell'Assemblea, è in uso anche presso le commissioni dalla XVIII legislatura⁶⁵.

4. L'attività politico-rappresentativa e l'intelligenza artificiale nel procedimento emendativo

L'utilizzo dell'intelligenza artificiale può però interessare, al di fuori degli strumenti istituzionali, anche l'attività di singoli rappresentanti e dei gruppi parlamentari: questi, infatti, proprio per la facile reperibilità di *software* di intelligenza artificiale, attraverso essi possono rendere più efficace ed efficiente la loro attività politica e istituzionale. Questo tipo di tecnologie, per quel che attiene alla fase degli emendamenti, possono influire sull'elaborazione sintattica del testo e sui tempi di realizzazione della proposta emendativa.

Di questo utilizzo dell'intelligenza artificiale due casi non sono passati inosservati alle cronache parlamentari: i milioni di emendamenti presentati durante la discussione del disegno legge costituzionale «Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del Titolo V della parte II della Costituzione» (A.S. 1429-B, 11 marzo 2015, XVII legislatura); e quelli presentati con riferimento al disegno legge «Regolamentazione delle unioni civili tra persone dello stesso sesso e disciplina delle convivenze» (A.S. 2081, 6 ottobre 2015, XVII legislatura).

Durante la discussione del disegno di legge costituzionale cd. Renzi-Boschi, per iniziativa del senatore Roberto Calderoli⁶⁶, attraverso un *software* di intelligenza artificiale, sono stati presentati ben 82 milioni di

⁶⁴ Articolo 102, comma 2, regolamento del Senato della Repubblica.

⁶⁵ E. GRIGLIO – C. MARCHETTI, *La "specialità" delle sfide*, *op. cit.*, p. 380 s.

⁶⁶ G. PICCIRILLI, *Elusione ed evasione dello stress decisionale nel procedimento di revisione costituzionale*, in N. LUPO – G. PICCIRILLI (a cura di), *Legge elettorale e riforma costituzionale: procedure parlamentari «sotto stress»*, il Mulino, Bologna, 2016, p. 179 ss.; A. CARDONE, *Algoritmi e ICT nel procedimento legislativo: quale sorte per la democrazia rappresentativa?*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2, 2022, p. 376 s.; F. PACINI, *Palamento e tecniche*, *op. cit.*, pp. 67-70.

emendamenti. In questo caso è stato utilizzato l'algoritmo denominato *natural language generation* che consente, ad esempio, partendo da un testo base, la produzione anche illimitata di emendamenti cambiando automaticamente una parola o un segno di interpunzione.

Nelle medesime forme e con la medesima procedura, durante la discussione del disegno legge sulle unioni civili, sono stati presentati circa 4.500 emendamenti, molti dei quali si caratterizzavano per una formulazione del testo pressoché identica⁶⁷.

Il ricorso non istituzionalizzato all'intelligenza artificiale non si ferma però ai soli episodi ora esposti. Ai casi di semplice elaborazione del testo attraverso le macchine, si potrebbe affiancare anche l'utilizzo di quest'ultime per l'integrale creazione degli emendamenti. Qui l'intervento del *software* non riguarderebbe solo la semantica, il linguaggio utilizzato e la composizione sintattica della proposizione, ma atterrebbe anche al contenuto della proposta emendativa.

A ben vedere, questo uso dell'intelligenza artificiale ha avuto recentemente un primo esempio nella creazione da parte di "Chat GPT-4" di un intero intervento, poi letto da parte di un Senatore durante la seduta di Aula del 31 maggio 2023⁶⁸: una «provocazione», come definita dallo stesso Senatore, al fine di innescare un dibattito parlamentare sull'utilizzo di queste nuove tecnologie e analizzare le sue implicazioni, soprattutto in ambito economico e sociale⁶⁹.

Tuttavia, proprio la generale accessibilità, la diffusione e il maggior ricorso a tecnologie a risposta diretta attraverso l'interazione con un *chatbot*, in luogo dell'utilizzo dei classici motori di ricerca, sono tutti elementi che sollecitano una riflessione sul loro utilizzo in contesti istituzionali: così come nella vita comune questo tipo di intelligenza artificiale comincia a essere protagonista, cambiando l'approccio di

⁶⁷ Ulteriore prova della diffusione di questo tipo di utilizzo, anche in contesti differenti dalle Camere del Parlamento, è offerta da un caso verificatosi a distanza di qualche anno da quelli richiamati, in particolare durante la sessione di bilancio dell'Assemblea regionale Siciliana del dicembre 2023. All'interno della discussione in commissione bilancio in sede referente, un gruppo parlamentare di opposizione ha creato diversi emendamenti utilizzando un *software* di intelligenza artificiale. Questi emendamenti, all'apparenza modificativi, in realtà si distinguevano dagli altri emendamenti presentati sul medesimo comma di un articolo soltanto, ad esempio, per la presenza di un sinonimo o una locuzione differente da quella di altre proposte, essendo privi in realtà di fini differenti o di capacità modificativa del testo reale del comma o dell'articolo cui facevano riferimento. Per queste ragioni, durante i lavori in commissione, sono stati da subito etichettati come "emendamenti privi di reale portata emendativa". Individuati i diversi gruppi di emendamenti creati per mezzo del *software* grazie all'esperienza dei consiglieri parlamentari, e appurato il numero consistente di questi emendamenti, sono stati dichiarati inammissibili dal Presidente della commissione bilancio dell'Assemblea.

⁶⁸ G. BARTOLONI, *Senatore di Azione pronuncia discorso scritto da Chat GTP: "Una provocazione, nessuno se n'è accorto"*, in *la Repubblica*, 31 maggio 2023, racconta che «Come *input* per l'elaborazione del testo letto in Aula da Marco Lombardo sono stati usati tutti gli interventi del gruppo Azione-Italia Viva e il testo della legge oggetto della discussione».

⁶⁹ «Questo intervento vuole essere una provocazione per aprire un dibattito pubblico serio in Italia, al di là delle mode del momento, per analizzare le implicazioni etiche, economiche e sociali dell'utilizzo degli algoritmi di intelligenza artificiale»; il resoconto stenografico della seduta pubblica del Senato di mercoledì 31 maggio 2023 è consultabile sul [sito ufficiale del Senato](#).

ognuno alle attività quotidiane o lavorative, è facile dedurre che il Parlamento, come specchio della società, non possa restarne estraneo⁷⁰.

A rafforzare questa convinzione vi è poi il piano politico-istituzionale: l'assolvimento dei compiti costituzionali dei rappresentanti è sempre più gravoso, soprattutto nell'attività politica nei collegi, non solo per via della diminuzione del numero dei parlamentari a seguito della legge costituzionale 19 ottobre 2020, n. 1, ma anche per l'assenza dei partiti politici nei territori, che grazie alla loro struttura ramificata e alla loro presenza capillare nella società svolgevano, tra le altre, una funzione servente all'attività dei deputati e dei senatori⁷¹. Davanti a questo contesto è difficile pensare che quest'ultimi non ricorrano alle potenzialità dei nuovi strumenti digitali di intelligenza artificiale.

Tutto quanto fin ora esposto fa emergere due differenti linee d'indagine sul tema. Una attinente all'"uso istituzionalizzato" dell'intelligenza artificiale, che riguarda l'istituzione in sé; e un'altra che riguarda, invece, l'"uso non istituzionalizzato" dell'intelligenza artificiale, e cioè il ricorso a queste tecnologie da parte di singoli deputati o senatori, o dei gruppi parlamentari, autonomo e sganciato dai sistemi in uso presso le Camere.

5. L'utilizzo "istituzionalizzato" dell'intelligenza artificiale nella fase degli emendamenti: metodo, opportunità e criticità

Le innovazioni introdotte con l'uso dell'intelligenza artificiale a livello istituzionale hanno il principale vantaggio di velocizzare l'intero procedimento emendativo. Questi strumenti, sia alla Camera che al Senato, sia in commissione che in aula, consentono ai consiglieri parlamentari di concludere agevolmente una delle fasi più lunghe e gravose di tutto il procedimento legislativo⁷². Questo vale per l'applicazione che effettua l'ordinamento delle proposte emendative seguendo le regole tipiche dei due rami del Parlamento, poiché consente l'automatica creazione del fascicolo degli emendamenti, come anche per la segnalazione di emendamenti simili o identici, che consente, individuando ad esempio le proposte di

⁷⁰ M. LUCIANI, *La sfida dell'intelligenza artificiale*, in *La Lettera AIC – Libertà di ricerca e intelligenza artificiale*, n. 12, 2023 ha sottolineato come l'utilizzo delle forme più comuni di intelligenza artificiale abbia ormai permeato ogni attività quotidiana e stia influenzando tutte le professioni, anche quelle giuridiche. «Vero è, però, che se quella della giurisdizione macchinale è una prospettiva (solo) possibile, quella dell'impatto dell'AI sull'attività del giurista è già attuale. ChatGPT e i suoi omologhi saranno (anzi: già sono, anche se ancora assai marginalmente) fatalmente utilizzati da avvocati, funzionari e magistrati, che – specie quando di modesto profilo intellettuale e di scarsa autonomia di giudizio – vi troveranno un comodo supporto professionale. Potremo avere, in particolare, una giurisdizione ancora apparentemente umana, ma in realtà macchinale, che il giudice incapace o neghittoso non avrebbe esitazioni a farsi rimpiazzare sostanzialmente dalla macchina, pur rimanendo formalmente dominus della decisione».

⁷¹ Sulla fase di transizione in cui sono coinvolti i partiti politici P. GERBAUDO, *I partiti digitali. L'organizzazione politica nell'era delle piattaforme*, il Mulino, Bologna, 2019.

⁷² V. DI PORTO – C. MARCHETTI, *L'intelligenza*, *op. cit.*, p. 404 s.

emendamento che hanno affinità ad altre dichiarate inammissibili, di ridurre la percentuale di errore nell'ordinamento degli emendamenti e nella loro votazione.

Ed è proprio questa interazione uomo-macchina che rappresenta un ulteriore elemento su cui soffermarsi. Ogni attività posta in essere dagli strumenti qui descritti necessita del contributo dei funzionari parlamentari, nelle commissioni così come in assemblea. Lo svolgimento da parte delle macchine di funzioni tipiche dell'attività parlamentare, come l'ordinamento degli emendamenti o la creazione dei fascicoli con le proposte, ha sempre come contraltare il controllo, la valutazione e la definizione dei risultati forniti da queste applicazioni da parte dai consiglieri parlamentari. In altre parole, le tecnologie d'intelligenza artificiale svolgono solo una funzione meramente ausiliaria dell'attività parlamentare – in questo caso nella fase degli emendamenti – e dei funzionari. Rimane così in capo a quest'ultimi la responsabilità del controllo e della definizione del lavoro effettuato della macchina: un elemento decisivo che contribuisce a creare una virtuosa interazione tra l'esperienza dei consiglieri parlamentari e le funzionalità e la velocità derivanti dal ricorso a questi strumenti.

L'imputazione della responsabilità del procedimento ai funzionari parlamentari diventa anche scontata se si tiene presente il meccanismo di funzionamento di queste applicazioni: esse non potrebbero mai “intuire” la soglia di ammissibilità di una proposta di emendamento, «l'intelligenza artificiale non riesce a pensare»⁷³, non sarebbe in grado, da sola, di poter interpretare la sensibilità e i fini di ogni singola proposta emendativa⁷⁴. Questo è un aspetto irrinunciabile, che deve essere collegato all'introduzione di questo tipo di tecnologie, proprio perché è garanzia del corretto svolgimento di una delle fasi più importanti dei lavori parlamentari⁷⁵. In caso contrario le innovazioni descritte si porrebbero in contrasto con il perimetro costituzionale dell'emendamento e la sua disciplina regolamentare. L'assenza di controllo sugli esiti dell'attività di ordinamento effettuata dalla macchina potrebbe determinare un'alterazione nello svolgimento logico-razionale della discussione parlamentare⁷⁶. Inoltre, poiché questi *software* non sono immuni da errori, così come da possibili «*bias* politici o ideologici»⁷⁷, l'inesistenza di un controllo da parte dell'amministrazione parlamentare sull'ordinamento elaborato automaticamente potrebbe configurare una limitazione del potere di proporre emendamenti del singolo parlamentare: si pensi cosa potrebbe

⁷³ B. HANG, *Le non cose. Come abbiamo smesso di vivere il reale* (2021), Einaudi, Torino, 2023, pp. 43-50.

⁷⁴ M. CERASE – N. LUPO, *L'applicabilità al Parlamento italiano dell'AI Act europeo*, in D. DE LUNGO – G. RIZZONI (a cura di), *Le assemblee*, *op. cit.*, p. 103 s.

⁷⁵ Sull'importanza della “supervisione umana” – «human oversight» – nel procedimento emendativo supportato da *software* di intelligenza artificiale, F. BONOMI – N. LUPO – G. PICCIRILLI, *Logical and procedural rules for parliamentary amendments, in light of the Italian experience, from Bentham to AI*, in *The Theory and Practice of Legislation*, 6 agosto 2025, p. 19 s.

⁷⁶ Sull'ordinamento degli emendamenti, da ultimo, G. PISTORIO, *Emendamento*, *op. cit.*, p. 366 s.; G. PICCIRILLI, *L'emendamento*, *op. cit.*, pp. 41-48. Sul rapporto tra procedura parlamentare e ordinamento automatico degli emendamenti, si veda C. MARCHETTI, *LA e classificazione*, *op. cit.*, p. 227, nota 43.

⁷⁷ A. FERRARI, *Il Parlamento nell'ecosistema digitale*, in D. DE LUNGO – G. RIZZONI (a cura di), *Le assemblee*, *op. cit.*, p. 63.

significare, per un parlamentare o un gruppo, la preclusione o l'assorbimento di proposte che secondo i regolamenti della Camera e del Senato avrebbero dovuto essere discusse e poste in votazione prima di altre. Dunque, il singolo parlamentare subirebbe una limitazione delle sue prerogative forse ancor più grave di quelle che oggi vengono denunciate in ordine al rispetto delle regole del procedimento legislativo, chiedendo l'intervento della Corte costituzionale⁷⁸.

Inoltre, per preservare e implementare gli obiettivi di velocità ed efficienza che la gestione automatica degli emendamenti si pone, un ulteriore elemento da tenere in considerazione sarebbe la piena inclusione di tutti i soggetti del procedimento legislativo nei sistemi digitali di presentazione delle proposte emendative. Costituisce evidentemente un problema il mancato coinvolgimento del Governo nelle procedure digitali di presentazione degli emendamenti in entrambe le Camere: ad esempio, il sistema di presentazione utilizzato dalla Camera dei deputati tramite l'applicazione *GeoCamera* è stato fornito anche al Ministero per i rapporti con il Parlamento soltanto poco tempo fa; al Senato, invece, non si ha notizia di un coinvolgimento dello stesso Ministero nelle procedure di presentazione degli emendamenti: gli emendamenti presentati dal Governo pare quindi siano caricati manualmente dall'amministrazione.

In ogni caso, la strada intrapresa appare corretta. I significativi risultati in termini di efficienza e velocità nella gestione degli emendamenti sono stati raggiunti grazie alla postura adottata dalle Camere nella riflessione sul possibile innesto dell'intelligenza artificiale nelle funzioni parlamentari: infatti, in questo campo, sia la Camera che il Senato, sono andati avanti nella sperimentazione "per tentativi", adottando un approccio empirico⁷⁹. Questo metodo di lavoro è, invero, quello tradizionalmente utilizzato dalle Camere in tutta la loro storia ogni qualvolta il progresso tecnologico ha segnato nuovi traguardi⁸⁰: basti ricordare, a questo proposito, il confronto avvenuto intorno alla possibile introduzione delle riprese televisive dirette come forma di pubblicità⁸¹.

⁷⁸ Si fa qui riferimento ai frequenti conflitti di attribuzione tra poteri dello Stato sollevati da singoli parlamentari o da gruppi parlamentari davanti alla Corte costituzionale, denunciando una violazione delle loro prerogative in ordine allo svolgimento del procedimento legislativo: in questo senso, si veda da ultimo l'ordinanza 1 dicembre 2025, n. 178.

Com'è noto, la legittimazione del singolo parlamentare a promuovere conflitto di attribuzione, da sempre negata in ordine ai casi concreti venuti alla cognizione della Corte, con l'ordinanza del 8 febbraio 2019, n. 17 è stata riconosciuta nel caso di una comprovata «sostanziale negazione o un'evidente menomazione della funzione costituzionalmente attribuita» (punto 3.5 del considerato in diritto). Con l'ordinanza richiamata la Corte costituzionale si è pronunciata sull'asserita violazione delle prerogative dei singoli parlamentari in ordine alla partecipazione al procedimento legislativo, nella fattispecie ai lavori per l'approvazione della legge di bilancio del 2019: i parlamentari lamentavano l'impossibilità di partecipare al procedimento a causa di una notevole riduzione dei tempi di lavoro e dell'apposizione della questione di fiducia su un maxiemendamento da parte del Governo.

⁷⁹ Questo tipo di approccio è stato recentemente confermato da un recente studio condotto dalla Camera dei deputati. COMITATO DI VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DI DOCUMENTAZIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI, *Utilizzare*, *op. cit.*, p. 11 s. e *passim*.

⁸⁰ Per alcuni spunti sul rapporto tra Parlamento e avanzamento tecnologico, si vedano: V. DI PORTO – C. MARCHETTI, *L'intelligenza*, *op. cit.*, pp. 392-397; A. FERRARI, *Il Parlamento*, *op. cit.*, p. 70 s.

⁸¹ Sul tema, anche in prospettiva comparata, P. COSTANZO, *La pubblicità*, *op. cit.*, pp. 208-213 e 333-339. Per la ricostruzione del confronto dal punto di vista del Parlamento italiano si veda G. GALLI, *Opinione pubblica e informazione*

L'istituzionalizzazione di applicazioni di intelligenza artificiale si caratterizza per un susseguirsi di test, valutazioni e modificazioni. Si pensi alle sperimentazioni avviate dal Senato al fine di mettere a disposizione dei cittadini un *chatbot* in grado di facilitare la ricerca per testi o immagini all'interno degli archivi multimediali⁸². O a quelle che hanno portato alla odierna istituzione di un *software* di intelligenza artificiale, denominato *Eclipse*, in grado di effettuare il «riconoscimento del parlato», e quindi di trascrivere automaticamente i dibattiti all'interno dei lavori parlamentari, innovando radicalmente le modalità di resocontazione stenografica⁸³.

6. I rischi legati all'utilizzo “non istituzionalizzato” dell'intelligenza artificiale nella fase degli emendamenti

Il metodo empirico usato dalle Camere discende dalla volontà di sfruttare tutte le potenzialità dell'intelligenza artificiale, ma soprattutto dalla consapevolezza che la velocità, la regolarità, la meccanicità dei *software* non sempre si legano esattamente ai tempi della politica, alle ritualità e alle regole di quest'ultima, alle prassi, ai principi, ai tempi e alla disciplina alla base delle attività del Parlamento. Da qui discende, come visto, un buon bilanciamento tra efficienza e velocità delle macchine da un lato, e caratteristiche distintive dell'istituzione dall'altro.

L'approccio adottato dal Parlamento non sembra aver tenuto conto, almeno fino a oggi, degli “usi non istituzionalizzati” dell'intelligenza artificiale, riferendosi con tale locuzione alla possibile connessione tra i lavori parlamentari e lo svolgimento dei compiti istituzionali di rappresentanti o gruppi parlamentari per mezzo di queste tecnologie. Gli esempi prospettati di uso di strumenti d'intelligenza artificiale non istituzionalizzati rappresentano casi paradigmatici, e consentono, quindi, di riflettere sugli effetti dell'utilizzo di questi strumenti all'interno dei procedimenti parlamentari, che da formalmente virtuosi potrebbero divenire sostanzialmente critici.

In prima battuta, infatti, la rapidità e l'efficienza che contraddistingue questi strumenti consente, in linea di principio, di alleggerire e velocizzare il lavoro di gruppi e parlamentari. Questi potrebbero fare ricorso a *software* di intelligenza artificiale generativa per procurarsi notizie e informazioni su determinati argomenti, così da poter dare un più significativo contributo al confronto parlamentare, con un loro intervento o una proposta di emendamento. Agli stessi fini, queste tecnologie potrebbero facilitare la ricerca dei riferimenti normativi e la loro corretta ricostruzione, al fine di realizzare proposte emendative

sulle attività parlamentari, in *Il Parlamento nella Costituzione e nella realtà. Atti, regolamenti e prassi della Camera nella VII legislatura*, Giuffrè, Milano, 1979.

⁸² A. MALASCHINI – M. PANDOLFELLI, *PARLTECH. Intelligenza Artificiale e Parlamenti: una prima riflessione*, in *SOG- WP*, n. 69, 2022, p. 19; V. DI PORTO – C. MARCHETTI, *L'intelligenza*, *op. cit.*, p. 406 s.

⁸³ A. MALASCHINI – M. PANDOLFELLI, *PARLTECH.*, *op. cit.*, p. 18.

più puntuali e in minor tempo⁸⁴. O, ancora, potrebbero beneficiare di strumenti in grado di fornire corrette indicazioni sintattiche rispetto alla elaborazione del testo di una proposta di emendamento.

Tuttavia, un uso partigiano di *software* di cui si può dotare ciascun rappresentante o gruppo in autonomia, potrebbe determinare dei problemi procedurali niente affatto banali, dando vita a nuove forme di ostruzionismo⁸⁵. Nel caso degli 82 milioni di emendamenti prima ricordato, l'intelligenza artificiale è stata utilizzata evidentemente a fini ostruzionistici. L'algoritmo usato per la creazione degli emendamenti è stato progettato da un componente dello stesso gruppo parlamentare del senatore Calderoli, Jonny Crosio della Lega Nord, e la mole di emendamenti presentati ha creato rilevanti difficoltà di gestione per l'amministrazione del Senato. Si pensi a quanto questa iniziativa abbia allungato i tempi di lavoro e al significativo contributo richiesto al personale⁸⁶: i 500 emendamenti presentati in commissione e i 72 milioni presentati in aula, al netto di quelli ritirati, sono passati al vaglio del Servizio commissione e aula e, quindi, sono stati stampati, ordinati e numerati, con uno sforzo evidentemente non ordinario. Questi milioni di emendamenti sono stati dichiarati "irricevibili" dall'allora Presidente del Senato Pietro Grasso, non a causa di qualche difetto di forma, certamente eccepibile per via della mancanza della firma autografa dei presentatori in calce alla proposta per gli emendamenti presentati in formato digitale, bensì per l'impossibilità da parte della presidenza del Senato di vagliare l'ammissibilità degli emendamenti a norma degli articoli 8 e 97 r.S., e soprattutto per ragioni legate al rispetto dei tempi stabiliti del calendario dei lavori⁸⁷.

Ha creato altrettante criticità al regolare andamento dei lavori parlamentari l'episodio prima richiamato del disegno legge sulle unioni civili tra persone dello stesso sesso, cosicché, durante la discussione generale in aula, al Senato, applicando la tecnica del cd. canguro, molti dei numerosi emendamenti presentati sono stati ritirati o preclusi⁸⁸.

⁸⁴ Sul punto si segnala la recente introduzione da parte della Camera dei deputati di un *software* di intelligenza artificiale generativa, MSE, sistema di scrittura assistita per emendamenti parlamentari: questo fornirà in tempo reale ai deputati informazione sul progetto di legge in discussione e suggerimenti utili a migliorare la costruzione sintattica degli emendamenti.

⁸⁵ Di «ostruzionismo 2.0» parla S. CURRERI, *Le questioni regolamentari dell'iter della revisione costituzionale in Senato*, in N. LUPO – G. PICCIRILLI (a cura di), *Legge elettorale, op. cit.*, p. 230. Sul punto anche A. CARDONE, *Algoritmi e ICT, op. cit.*, p. 377 s.

⁸⁶ Con una stima approssimativa, si è arrivati a quantificare in 330 risme di carta del valore di 824 tonnellate il costo della stampa in duplice copia degli emendamenti presentati; e in 156 anni il tempo necessario alla loro discussione e votazione dedicando un minuto per ogni emendamento, senza considerare il tempo necessario ai consiglieri parlamentari per effettuare l'ordinamento di tutte le proposte; A. SGHERZA, *Così si fabbricano 82 milioni di emendamenti: la democrazia ostaggio di un algoritmo*, in *la Repubblica*, 25 settembre 2015.

⁸⁷ Per intendere a pieno le implicazioni e ripercorrere le decisioni sul precedente citato, appare d'interesse il discorso tenuto in Aula del Presidente del Senato Pietro Grasso il 29 settembre 2015, durante la seduta n. 512, sul disegno di legge costituzionale cd. Renzi-Boschi. Il discorso dicato è consultabile sul [sito ufficiale del Senato](#).

⁸⁸ L. CIAURRO, *Ddl Unioni civili e criticità procedurali: 69 commi da raccontare*, in *Rassegna parlamentare*, n. 1, 2016, pp. 111-113.

Se oggi la completa digitalizzazione ha eliminato del tutto il rischio di rallentamenti di questo genere, non esistendo più emendamenti stampati e depositati, la produzione esponenziale di emendamenti per mezzo dell'intelligenza artificiale può comunque ritardare notevolmente la fase di ricezione e di ordinamento, soprattutto sotto l'aspetto del controllo "a valle" degli uffici sull'ordinamento automatico creato dai *software* in utilizzo nelle due Camere.

Nondimeno, nuove criticità possono conseguire dalla stessa digitalizzazione. L'utilizzo di questi strumenti nella creazione automatica dei testi contribuirebbe alla formazione di proposte di emendamento all'apparenza modificative, ma in realtà distinguibili soltanto per la presenza di un sinonimo o una locuzione differente da quella di altre proposte. Le sfumature testuali tra le proposte rendono ognuna di esse formalmente corretta, non potendo quindi essere dichiarate inammissibili, tranne che il Presidente di una commissione o dell'assemblea, con decisione inappellabile, ne dichiari l'inammissibilità perché privi di ogni portata modificativa o perché meramente correttivi⁸⁹.

Il confronto circa la «portata innovativa limitata» delle proposte di emendamento, al Senato in particolare, si è sviluppato con riferimento agli emendamenti di mera riscrittura formale: la posizione oggi prevalente si basa su un metro di giudizio teleologico, rispetto alle finalità ostruzionistiche o meno della proposta presentata⁹⁰. Oggi il tema potrebbe riproporsi, magari in costanza di congiunture politiche particolarmente conflittuali o con riguardo a questioni divisive oggetto di confronto, non tanto rispetto a serie di emendamenti con differenti sfumature testuali, ma con riguardo a una grande mole di emendamenti anche di contenuto molto diverso, frutto del lavoro dei *software* di cui si possono dotare singoli rappresentanti o gruppi parlamentari.

⁸⁹ La base giuridica di questo principio è rintracciabile nell'articolo 100, comma 8, r. S. e, in assenza di una disposizione di riferimento nel regolamento, nella [«Lettera circolare sulla istruttoria legislativa nelle Commissioni»](#) del presidente della Camera del 10 gennaio 1997, al punto 5.5. Sul punto, L. GIANNITI – N. LUPO, *Corso di diritto parlamentare, op. cit.*, p. 265; A. MANNINO – S. CURRERI, *Diritto parlamentare*, p. 248 s.; G. LASORELLA, *Il Parlamento, op. cit.*, pp. 312-314.

⁹⁰ Nello specifico, la Giunta per il regolamento del Senato, nel luglio del 2007, ha affrontato la questione in ordine alla scelta del Presidente della Commissione giustizia di aver posto in votazione «un subemendamento che, pur sostanzialmente non modificando il senso precipuo della disposizione su cui insisteva, tuttavia ne determinava una riformulazione» poiché, per alcuni senatori, «la reiezione del predetto subemendamento avrebbe conseguentemente prodotto un effetto preclusivo sul testo cui esso si riferiva». La Giunta ha fatto propria la posizione espressa dal Senatore Manzella: «prassi e logica esegetica si muovono senz'altro nel senso della decisione adottata dal Presidente nel corso della seduta antimeridiana. Da un lato, infatti, la preclusione può discendere solo da una reale incompatibilità di testi; dall'altro un emendamento che incida sul testo, riformulandolo, non può essere ritenuto privo di portata normativa solo perché non modifica sostanzialmente la disposizione cui si riferisce. Richiamata la prassi della Camera dei deputati in materia di votazioni di principio, ricorda che la disposizione dell'articolo 100, comma 8, ha una genesi storica indiscutibilmente legata alla prevenzione degli emendamenti di natura ostruzionistica: solo nei confronti di questi ultimi ha senso che il Presidente ricorra alla sanzione dell'inammissibilità. Da ultimo, a suo giudizio, vale la pena ribadire che tale decisione è espressamente definita dal Regolamento come inappellabile; parimenti inappellabile è anche il *decisum* di porre in votazione un emendamento che non sia ritenuto colpito dagli effetti preclusivi ai sensi dell'articolo 97, comma 2, del Regolamento». Il resoconto della riunione della Giunta per il regolamento da cui sono tratti i passaggi citati, è reperibile sul sito istituzionale del [Senato](#). Si veda anche G. PICCIRILLI, *La reiezione di un subemendamento contenente una mera riscrittura formale del testo comporta la preclusione dell'emendamento cui esso era riferito?*, in *Amministrazione in cammino*, 18.10.2007.

Questo tipo di proposte non possono essere sanzionate direttamente con l'inammissibilità, poiché posseggono le caratteristiche di innovatività che devono avere gli emendamenti. Sono a riguardo configurabili due alternative. Da un lato, davanti una grande mole di emendamenti, constatata l'impossibilità di poterli trattare tutti nel merito, si potrebbe far ricorso a strumenti antiostuzionistici per evitare la paralisi dei lavori parlamentari, come fatto dal presidente del Senato nei casi ricordati.

Dall'altro, si potrebbe configurare una sorta di contrasto tra uso istituzionale e uso non istituzionale dell'intelligenza artificiale. Proprio per via della completa digitalizzazione della fase degli emendamenti in entrambe le Camere, sarebbe in ipotesi configurabile l'utilizzo dell'infrastruttura digitale in funzione di tutela delle procedure parlamentari: ad esempio, attraverso l'installazione da parte degli uffici di un *software* di intelligenza artificiale, del tipo "AI Detector", in grado di riconoscere e isolare emendamenti realizzati da una macchina, così da prevenire e quindi bloccare l'ostruzionismo e non provocare rallentamenti ai lavori parlamentari; appurato qui il chiaro intento ostruzionistico, gli emendamenti di "creazione digitale" sarebbero facilmente dichiarati inammissibili. In un caso la conseguenza sarebbe l'attenuazione del dibattito parlamentare sugli emendamenti, nell'altro, si configurerebbe una chiara sterilizzazione della funzione di garanzia, pure necessaria, dell'ostruzionismo parlamentare⁹¹.

Sul versante dell'utilizzo di strumenti non istituzionalizzati i problemi sembrano acuirsi se dalla mera formulazione del testo si passa all'automatica creazione degli emendamenti. Per mettere ben in evidenza le criticità connesse a questo ulteriore impiego dell'intelligenza artificiale è utile riproporre il caso prima citato della integrale scrittura di un discorso parlamentare da parte della macchina. Qui il risultato è evidentemente l'erosione del principio di rappresentanza: l'intervento tenuto dal parlamentare non è frutto del suo pensiero, non è il prodotto delle attività connesse al suo mandato, ma rispecchia "le conoscenze" della macchina, e quindi i dati con la quale è stata addestrata; il discorso, inoltre, avrà il tono

⁹¹ I casi di ostruzionismo prima ricordati hanno già causato degli effetti a lungo termine sull'attività delle Camere. Da notare, infatti, è come il Senato abbia ritardato, rispetto alla Camera, la digitalizzazione della presentazione degli emendamenti. Qui la più lunga permanenza del deposito cartaceo deriva, probabilmente, dalla volontà dell'amministrazione del Senato di non voler nuovamente confrontarsi con la presentazione di milioni di emendamenti creati digitalmente, come accaduto durante la discussione del disegno di legge costituzionale A.S. 1429-B, 11 marzo 2015, XVII legislatura. Così, all'interno delle commissioni si seguivano le regole classiche per il lavoro sugli emendamenti: si lavorava sui fascicoli cartacei e sugli emendamenti presentati per iscritto si effettuava il *drafting* (sul punto si veda E. GRIGLIO – C. MARCHETTI, *La "specialità" delle sfide*, *op. cit.*, p. 374). In aula, invece, si procedeva a una "doppia presentazione": il deposito in formato cartaceo e l'invio della medesima proposta via *mail* alla Segreteria dell'assemblea (si veda *supra* nn. 59 e 60). La permanenza di queste regole, come quella della "doppia presentazione", sembra essere l'elemento che conferma l'intenzione di evitare nuove forme di ostruzionismo come quelle citate. Tutto ciò, però, ha finito per ritardare la completa digitalizzazione della procedura e i vantaggi a essa connessi, inquinando quindi anche la riflessione sull'utilizzo delle nuove tecnologie in ambito parlamentare.

e le argomentazioni scelte dalla macchina, magari dietro la richiesta del parlamentare di rendere l'intervento più efficace dal punto di vista mediatico⁹².

Allo stesso modo, la creazione artificiale del testo degli emendamenti ridimensiona il ruolo stesso del parlamentare. Anziché essere frutto del suo studio e dalla sua esperienza di ascolto nel suo collegio o all'interno del partito, il testo dell'emendamento diventa espressione dell'esperienza della macchina: l'elaborazione politica necessaria per la scrittura degli emendamenti, cuore delle stesse proposte, passerebbe così dalla sfera individuale del parlamentare alla completa elaborazione della macchina⁹³. Certo, è noto il ruolo ausiliario che gli assistenti parlamentari da sempre svolgono nei confronti dei rappresentanti o del gruppo parlamentare da cui sono assunti, anche attraverso la materiale redazione degli emendamenti. Essi, però, sono spesso espressione dello stesso gruppo politico del parlamentare, o hanno comunque una pregressa esperienza politica che garantisce una sensibilità e un'attenzione particolare alle questioni politiche di volta in volta trattate: degli aspetti che un *software* non potrà mai possedere.

7. La tecnica che cambia il Parlamento

Ogni elemento di novità indotto dall'innovazione tecnologica è da sempre foriero di importanti cambiamenti nel modo d'essere e di agire di ogni istituzione. Oggi accade al Parlamento con riguardo all'istituzionalizzazione dell'intelligenza artificiale all'interno dei procedimenti emendativi: l'innesto nel sistema di nuove tecnologie cambia l'intera istituzione, poiché di esse non può affermarsi la neutralità costituzionale⁹⁴.

Cambia il ruolo dell'amministrazione parlamentare. L'amministrazione assume da sempre un ruolo servente alle attività dell'istituzione e della politica, facendo della praticità e dell'esperienza le sue caratteristiche distintive. Oggi, con i vari tipi di intelligenza artificiale, una parte di queste funzioni sono da essa svolte solo "indirettamente", poiché diviene sempre più amministrazione di controllo dell'attività delle macchine e del loro prodotto. Così i consiglieri parlamentari e ogni funzionario d'assemblea devono

⁹² Per alcuni spunti sul rapporto tra responsabilità politica del parlamentare e utilizzo degli strumenti di intelligenza artificiale, si veda M. LIPPI – E. LONGO – S. MARINAI – G. MOBILIO, *LLMs in Parliaments: Fostering Technological Innovation, Cooperation and Democratic Principles*, in *International Journal of Parliamentary Studies*, 6 febbraio 2026, p. 6.

⁹³ La principale criticità connessa a questo possibile utilizzo dell'intelligenza artificiale deriva dal contenuto del testo realizzato, poiché questo rispecchierà i dati con i quali la macchina è stata addestrata, con tutti i dubbi rispetto alla loro provenienza. A questo aspetto, va aggiunto anche l'utilizzo che già chiunque fa delle piattaforme digitali come fonte di informazione comune: aspetto che sicuramente coinvolge anche gli stessi parlamentari. Sul punto si veda A. SIMONCINI, *Il linguaggio*, *op. cit.*, pp. 23-26.

⁹⁴ Sui concetti di «neutralità costituzionale» e di «neutralità politica» in connessione al rapporto tra innovazione tecnologica e parlamenti si è soffermato R. IBRIDO, *Evoluzioni tecnologiche*, *op. cit.*, pp. 295-304. Sul punto si veda anche Y.M. CITINO, *L'intelligenza artificiale applicata ai processi decisionali parlamentari: una griglia di funzioni e una stima dei rischi per la neutralità delle tecnologie*, in *Rassegna parlamentare*, n. 3, 2022, pp. 666-668.

sviluppare competenze tecniche e conoscenze approfondite del funzionamento delle tecnologie digitali in utilizzo all'interno dell'istituzione, che si aggiungono così a quelle giuridiche, fondamentali per l'espletamento del loro ruolo⁹⁵. Inoltre, l'amministrazione procede a dotarsi di competenze tecniche adeguate allo sviluppo tecnologico, attraverso la selezione di consiglieri parlamentari con specializzazione informatica⁹⁶. A fronte di ciò, l'avanzamento tecnologico porta a un ridimensionamento delle conoscenze pratiche che per secoli sono state proprie di ogni funzionario d'assemblea o consigliere parlamentare: non sarebbe oggi più possibile una gestione degli emendamenti, tra vaglio di ammissibilità e ordinamento, per tempi e durata, che sia efficiente come in precedenza, quando non si utilizzavano le macchine⁹⁷.

Soggetto a dei mutamenti è anche il ruolo del parlamentare. Quest'ultimo è chiamato a essere interprete delle istanze sociali esercitando le sue funzioni costituzionali all'interno del Parlamento, anche per mezzo dei partiti politici e della loro attività nei territori⁹⁸, contribuendo poi a vivificare quel rapporto di legittimazione tra l'istituzione e i cittadini che si basa principalmente sulle procedure elettorali⁹⁹.

Oggi questo legame tra il rappresentante e il suo collegio si è di molto affievolito, e pare che il rapporto diretto con i cittadini sia stato sostituito da un rapporto digitale. In questo nuovo contesto i singoli eletti provano a emergere mediaticamente con l'ausilio delle tecnologie digitali: si pensi all'utilizzo della discussione in aula o in commissione, in diretta sulla *webTV* delle Camere e sui profili *social ufficiali*, per sottolineare, con i propri interventi, i meriti della compagine politica di appartenenza e/o i demeriti di quelle antagoniste, come nel caso dell'utilizzo strategico del *question time*¹⁰⁰. Allo stesso modo, utilizzare l'intelligenza artificiale per creare degli emendamenti consentirebbe a ogni parlamentare, in linea di principio, di poter presentare una proposta su ognuno degli argomenti in discussione all'interno delle Camere: grazie alla potenza di calcolo dell'intelligenza artificiale generativa, il dialogo con associazioni, cittadini, l'incontro sul territorio, ma anche lo studio e la ricerca sul campo sarebbero superabili con

⁹⁵ Evidenziano l'essenziale formazione del personale e i costi economici prodotti della costante evoluzione tecnologica per l'istituzione, F. BONOMI – N. LUPO – G. PICCIRILLI, *Logical and procedural*, op. cit., p. 20. Per alcuni spunti sul ruolo delle amministrazioni parlamentari in rapporto all'intelligenza artificiale si vedano C. DI ANDREA, *L'intelligenza artificiale e le sfide per le amministrazioni parlamentari: spunti di riflessione*, in D. DE LUNGO – G. RIZZONI (a cura di), *Le assemblee*, op. cit., pp. 73-96; A. CONZUTTI, *L'intelligenza artificiale come leva per rilanciare la funzione legislativa del Parlamento*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2, 2025, pp. 98-100, 111, 124 e 132.

⁹⁶ Si pensi, qui, al «concorso pubblico per esami, a otto posti di Consigliere parlamentare della professionalità tecnica con specializzazione informatica», indetto dalla Camere dai deputati nel luglio 2019; *Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana*, 4ª Serie speciale - n. 60, 30 luglio 2019, consultabile sul [sito ufficiale della Camera](#).

⁹⁷ C. DI ANDREA, *L'intelligenza artificiale*, op. cit., p. 87.

⁹⁸ C. MORTATI, *Concetto e funzione dei partiti politici* (1949), oggi con nota introduttiva di F. LANCHESTER in *Nomos – Le attualità nel diritto*, n. 2, 2015, p. 6.

⁹⁹ Con riferimento al rapporto tra organi costituzionali e corpo sociale, si vedano: A.A. ROMANO, *La prorogatio negli organi costituzionali*, Giuffrè, Milano, 1967, pp. 47 ss.; G. FERRARI, *Elezioni (teoria generale)*, in *Enciclopedia del Diritto*, XIV, Giuffrè, Milano, 1965, p. 609 s. e pp. 616-619 e *passim*.

¹⁰⁰ N. LUPO, *La rivoluzione digitale e i suoi effetti sull'attività parlamentare*, in *Lo Stato*, n. 17, 2021, p. 301 s. Si veda anche F. PACINI, *Palamento e tecniche*, op. cit., p. 72.

L'utilizzo di un *software* ben allenato, in grado di fornire notizie e informazioni dettagliate su qualsiasi argomento¹⁰¹.

Ciò porta a una metamorfosi anche dell'emendamento come istituto giuridico. Oggi l'emendamento rappresenta la «massima esplicitazione delle garanzie delle minoranze e delle prerogative dei parlamentari nell'esercizio della funzione legislativa»¹⁰², e consente al presentatore di avere un riscontro da parte della Camera di appartenenza. Essa, infatti, deve dare un giudizio sulla proposta presentata, al contrario di ciò che accade rispetto alla presentazione dei progetti di legge, i quali devono seguire un complesso *iter* e possono dunque incontrare diversi ostacoli procedurali¹⁰³. La presentazione di un emendamento e il conseguente esito della procedura consente al parlamentare quantomeno di rivendicare la sua attività politica, soprattutto a livello mediatico: un fenomeno, quello degli «emendamenti manifesto»¹⁰⁴, già evidente se si guarda al numero di emendamenti presentati e a quelli poi discussi e votati¹⁰⁵. Tutto ciò rappresenterebbe un ulteriore passaggio di quella trasformazione del libero mandato parlamentare, che da fisico diventa sempre più digitale.

A mutare è poi il ruolo dell'istituzione. Le possibilità illustrate di dare seguito a iniziative ostruzionistiche sfruttando le potenzialità delle nuove tecnologie cambia inevitabilmente la categoria parlamentare dell'ostruzionismo¹⁰⁶. Limitatamente ai «mezzi» con i quali si manifesta, fino a poco tempo fa si potevano distinguere due principali figure¹⁰⁷. Da una parte quello «fisico», a cui sono state ricondotte una variegata

¹⁰¹ Quelli a più riprese richiamati sono dei cambiamenti che possono essere ascritti a quel processo di modificazione del pensiero indotto dal totalizzante utilizzo dell'intelligenza artificiale messo in rilievo da L. VIOLANTE, *Diritto e potere nell'era digitale*. Cybersociety, cybercommunity, cyberstate, cyberspace: *tredecim tesi*, in *BioLaw Journal*, n. 1, 2022, p. 149, il quale sostiene che «Con la IA la memoria diventa gradualmente "inutile". La formazione del pensiero si modifica. Le domande trovano sul web risposta immediata, veloce, spesso apparentemente oggettiva; il pensiero si forma attraverso nuovi processi mentali. Il nuovo alimento trasforma i percorsi logici, segue vie nuove rispetto alla concatenazione logico-argomentativa che si costruisce nello sforzo della memoria, della riflessione e della argomentazione. Esercizio della memoria, riflessione e argomentazione richiedono tempo. Le risposte web sono disponibili all'istante per chiunque desideri raccoglierle. Offrono informazione, comunicazione, anche conoscenza». Su questi aspetti, con particolare riferimento agli emendamenti, Y.M. CITINO, *Leveraging automated*, *op. cit.*, p. 17.

¹⁰² V. LONGI, *Elementi*, *op. cit.*, p. 157.

¹⁰³ *Ibidem*. Sul tema, si veda in particolare E. SPAGNA MUSSO, *L'iniziativa nella formazione delle leggi italiane. Il potere di iniziativa legislativa*, Jovene, Napoli, 1958.

¹⁰⁴ Y.M. CITINO, *Leveraging automated*, *op. cit.*, p. 12.

¹⁰⁵ Nella XVIII legislatura, considerando solo gli emendamenti presentati in aula, è netta la differenza tra gli emendamenti presentati e quelli approvati: a fronte di 27.932 emendamenti presentanti durante il Governo Conte I, solo 763 sono stati quelli approvati; allo stesso modo, durante il Governo Conte II, a fronte di 24.180 emendamenti presentanti, 249 sono stati quelli approvati. Si veda OPENPOLIS, *Nella XVIII legislatura il numero di emendamenti approvati è inferiore al 3%. Confronto tra emendamenti presentati ed approvati in aula nel corso della XVIII legislatura*, 4 novembre 2020.

Sul punto si veda anche E. LONGO – C. DI COSTANZO, *La legislazione statale nella XVIII legislatura. Spunti ricostruttivi*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 1, 2021.

¹⁰⁶ F. MOHRHOFF, *Ostruzionismo parlamentare*, in *Novissimo digesto italiano*, XII, UTET, Torino, 1965; G. BERTOLINI, *Ostruzionismo parlamentare*, in *Enciclopedia del Diritto*, XXXI, Giuffrè, Milano, 1981; V. DI PORTO – E. ROSSI, *Ostruzionismo*, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche*, X, UTET, Torino, 1995.

¹⁰⁷ Oltre che in riferimento ai «mezzi», lo studio dell'ostruzionismo è stato sviluppato in ordine a ulteriori elementi, quali i soggetti agenti e i «moventi politici». Sul punto si vedano G. BERTOLINI, *Ostruzionismo*, *op. cit.*, pp. 484-486; V. DI PORTO – E. ROSSI, *Ostruzionismo*, *op. cit.*, pp. 556-561.

serie di comportamenti: i continui atti interruttivi dell'oratore; o gli atti volti a turbare il fluire ordinato delle procedure parlamentari; o, ancora, manifestazioni di violenza indirizzata verso cose o persone. Si tratta di comportamenti ritenuti tendenzialmente illeciti o moralmente riprovevoli, ponendosi questi in antitesi con la cultura parlamentare che dovrebbe essere propria di ciascuno degli eletti. Diverso è poi l'ostruzionismo «tecnico», che consistente nell'uso strategico delle disposizioni regolamentari e dei diritti e delle prerogative parlamentari: si pensi alla diserzione dei lavori; alle reiterate richieste di verifica del numero legale; alla presentazione di molteplici emendamenti¹⁰⁸.

Com'è noto, le modifiche ai regolamenti parlamentari che si sono avvicinate negli ultimi decenni hanno molto ridimensionato le forme concretamente attuabili di ostruzionismo, in particolar modo attraverso l'introduzione della segnalazione degli emendamenti, con l'articolo 85-*bis* r.C., e la riduzione dei tempi di intervento¹⁰⁹. Tuttavia, le nuove forme digitali di presentazione degli emendamenti, unitamente a usi non istituzionalizzati di *software* di intelligenza artificiale, proprio perché consentono la creazione in blocco di emendamenti, possono aprire a nuove forme di ostruzionismo "digitale". Al tempo stesso, queste possibilità conducono a una riflessione sul potere di isolare gruppi di emendamenti simili per mezzo di strumenti nella disponibilità dell'amministrazione parlamentare, in grado di rilevare quando un testo sia stato realizzato per mezzo di strumenti di intelligenza artificiale. C'è da chiedersi quale spazio possa ancora avere quella funzione di garanzia delle minoranze propria dell'ostruzionismo, che si mette in pratica per preservare i diritti dei singoli parlamentari o dei gruppi, o che ha il fine di impedire che il potere della maggioranza valichi i suoi confini¹¹⁰. Davanti a questo scenario l'interrogativo circa il futuro della categoria parlamentare dell'ostruzionismo si fa serio.

Dunque, ogni nuova tecnologia introdotta all'interno dei parlamenti produce conseguenze che è importante tenere in considerazione, poiché non sono neutrali dal punto di vista istituzionale e costituzionale. Oggi la non neutralità dell'intelligenza artificiale è resa evidente astraendo lo sguardo dal semplice utilizzo della macchina e comparando i suoi effetti con il disegno costituzionale¹¹¹; per tali

¹⁰⁸ F. MOHRHOFF, *Ostruzionismo*, *op. cit.*, p. 290 s.; G. BERTOLINI, *Ostruzionismo*, *op. cit.*, pp. 486-490; V. DI PORTO – E. ROSSI, *Ostruzionismo*, *op. cit.*, p. 559.

¹⁰⁹ D. FIUMICELLI, *Ostruzionismo e strumenti di "compressione" del procedimento parlamentare: quale ruolo oggi per minoranze e opposizioni parlamentari? il caso della conversione dei decreti-legge*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 3, 2016, pp. 5-16. Sul punto, diffusamente V. DI PORTO – E. ROSSI, *Ostruzionismo*, *op. cit.*, pp. 552-556 e 556-570.

¹¹⁰ S. TOSI, *Diritto parlamentare*, *op. cit.*, p. 235 s., nota 1; V. DI PORTO – E. ROSSI, *Ostruzionismo*, *op. cit.*, p. 548 s.

¹¹¹ D. DE LUNGO – G. RIZZONI, *Nota dei curatori*, in *IDD. (a cura di), Le assemblee*, *op. cit.*, p. X, sottolineano come «[...] le questioni che l'AI solleva rispetto alle assemblee rappresentative non sono solo di ordine quantitativo, ma anche e soprattutto di ordine qualitativo, poiché investono alle fondamenta le funzioni e, più in generale, la collocazione dei parlamenti nello Stato costituzionale di democrazia pluralista».

ragioni non può ritenersi sufficiente la mera verificabilità degli esiti della macchina per ritenere neutro l'impatto di questa tecnologia¹¹².

La regolazione è l'unica strada per accompagnare il cambiamento apportato dalla tecnologia all'istituzione, per attenuarne o eliminarne i rischi, e per alleggerire o eliminare la tensione tra usi istituzionalizzati e usi non istituzionalizzati: l'unica possibilità a disposizione delle Camere sembra quella di mettere mano ai regolamenti parlamentari attraverso una loro «re-ingegnerizzazione»¹¹³. Nonostante abbia preso avvio una stagione di riforme dei regolamenti di Camera e Senato, incentivata dagli esiti del referendum sulla cd. riduzione del numero dei parlamentari e occasione generale di rimaneggiamento dei due testi¹¹⁴, nessuna delle novità introdotte e degli usi possibili dell'intelligenza artificiale hanno trovato finora disciplina al loro interno. Eppure il potere di emendamento e, in generale, la discussione delle proposte emendative, sono il cuore del procedimento legislativo.

Al Senato, la cui riforma del regolamento è stata approvata il 27 luglio 2022 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 5 agosto 2022, n. 182, è possibile rinvenire una sola disposizione con riguardo all'utilizzo di strumenti digitali: l'articolo 5 delle «Disposizioni finali», rubricato «Disposizioni per incentivare la digitalizzazione degli atti parlamentari», incarica il Consiglio di Presidenza di individuare gli atti soggetti a stampa e distribuzione, istituendo la regola generale della dematerializzazione di tutti gli atti e la loro distribuzione o pubblicazione in formato digitale¹¹⁵.

La Camera, invece, il 17 febbraio 2026 ha concluso un complesso percorso di riforma del suo regolamento, che si è articolato in “tre tempi”¹¹⁶. In un primo momento al centro del percorso di riforma

¹¹² P.F. BRESCIANI, *L'intelligenza artificiale in Parlamento: rischio epistocratico o potenziamento della democrazia*, in *Federalismi.it*, n. 3, 2025, p. 544.

¹¹³ Come sottolineato da N. LUPO, *L'attività parlamentare in tempi di coronavirus*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, n. 2, 2020, p. 123 e spec. p. 141 s., sarebbe in generale necessario per il Parlamento un «drastico aggiornamento tecnologico per “re-ingegnerizzare” le loro procedure, e in particolare i loro procedimenti di produzione normativa e i meccanismi di controllo, nel rispetto dei principi del costituzionalismo e senza perdere il valore aggiunto che le Camere assicurano ad un ordinamento democratico». Sul punto anche R. IBRIDO, *Evoluzioni tecnologiche*, *op. cit.*, pp. 302-304 e Y.M. CITINO, *L'intelligenza artificiale*, *op. cit.*, p. 672 s.

¹¹⁴ Tra gli altri L. CIAURRO, *2022: odissea nelle modifiche dei regolamenti delle Camere*, in *Rassegna parlamentare*, n. 3, 2022, pp. 483-564.

¹¹⁵ «1. Al fine di incentivare i processi di digitalizzazione e dematerializzazione, la stampa e la distribuzione degli atti parlamentari, ove previste dal Regolamento, sono sostituite prevalentemente dalla pubblicazione in formato digitale. 2. Per le finalità di cui al comma 1 il Consiglio di Presidenza definisce gli atti per i quali sono disposte la stampa e la distribuzione»; articolo 5, «Disposizioni finali» approvate dal Senato il 27 luglio 2022 e pubblicate nella Gazzetta Ufficiale 5 agosto 2022, n. 182.

¹¹⁶ Quelle segnalate, infatti, rappresentano il “terzo pacchetto” di riforme del regolamento. Il percorso di modifica ha preso avvio il 30 novembre 2022 con l'approvazione di alcuni adeguamenti numerici, necessari a seguito della legge costituzionale 19 ottobre 2020, n. 1 di riduzione del numero dei parlamentari. Successivamente, il 16 ottobre 2024, sono stati approvati una serie di interventi puntuali di riforma volti a rendere più agevoli i procedimenti parlamentari e razionalizzare i tempi di lavoro. Sul punto, si vedano, R. IBRIDO, *Prosegue, con ambizioni minime, il percorso di revisione dei Regolamenti parlamentari*, in *Quaderni costituzionali*, n. 2, 2022, pp. 361-364, e G. PICCIRILLI, *Riduzione dei parlamentari: discrasie tra i seguiti regolamentari nelle due Camere*, in *Quaderni costituzionali*, n. 4, 2022, pp. 901-907. Sul “secondo pacchetto

sembrava rientrare il tema della digitalizzazione dei procedimenti parlamentari: nella riunione della Giunta per il regolamento del 18 gennaio 2023, inaugurale dei lavori per il «secondo binario» di modifiche al regolamento, si sottolineava, infatti, l'opportunità «di introdurre nuove modalità di svolgimento dei lavori che tengano conto dell'evoluzione tecnologica che contrassegna i nostri tempi e di cui il testo del regolamento non reca al momento alcuna traccia»¹¹⁷. Tuttavia, non vi è traccia di dichiarazioni del medesimo tenore nelle successive riunioni programmatiche della Giunta, così come non sono state approvate disposizioni rilevanti sul rapporto tra procedimenti parlamentari e nuove tecnologie digitali¹¹⁸. Tuttavia, proprio per le forti innovazioni che i nuovi strumenti tecnologici apportano all'istituzione, pare opportuno introdurre il prima possibile un *core* minimo di regole in entrambe le Camere. Su tutte, sembra importante specificare il ruolo di “completamento” dell'intelligenza artificiale rispetto all'attività dei funzionari parlamentari, i quali devono restare i responsabili dell'intero procedimento, se possibile preservando quella cultura d'assemblea fatta di manualità, competenza ed esperienza parlamentare¹¹⁹: in un contesto digitale in cui insieme alle opportunità di impiego di nuove tecniche si palesano anche le criticità legate alla sicurezza delle istituzioni¹²⁰, con ripercussioni che possono arrivare a paralizzare l'attività costituzionale, preservare le competenze pratiche dell'amministrazione pare essere la prima forma di difesa del Parlamento da minacce *cyber* alla sua infrastruttura digitale.

Sembra di conseguenza viepiù importante stabilire delle regole per l'utilizzo di *software* non istituzionali introdotti da parlamentari o singoli gruppi¹²¹. Se la strada del divieto appare complessa, sembra opportuno stabilire delle regole al fine di prevenire il pericolo dell'iperostruzionismo, ma anche per eliminare uno dei rischi tipici a cui si espone chi fa ricorso, in particolare, all'intelligenza artificiale generativa: gli errori prodotti dalla macchina a causa di una somministrazione parziale o errata di dati per l'apprendimento automatico; questi, infatti, possono generare gravi distorsioni allo sviluppo razionale degli atti normativi. In più, una qualche forma di regolazione dell'utilizzo di strumenti di intelligenza artificiale che non siano istituzionali potrebbe prevenire il potenziale «gap tecnologico» tra eletti o gruppi parlamentari, nella

di riforme” si veda F. FABRIZZI, *A piccoli(ssimi) passi. La Camera approva il secondo pacchetto di modifiche al proprio Regolamento*, in *Quaderni costituzionali*, n. 4, 2024, pp. 891-894.

Le modifiche al regolamento approvate il 16 febbraio 2026 sono consultabili sul sito della [Camera dei deputati](#).

¹¹⁷ «Comunicazione del Presidente sulla prosecuzione del secondo procedimento di riforma del Regolamento», Giunta per il regolamento della Camera dei deputati, seduta del 18 gennaio 2023, pp. 4 s., consultabile sul [sito ufficiale della Camera](#).

¹¹⁸ Per completezza, non si riscontrano dichiarazioni favorevoli a una modifica del regolamento che tenga anche conto dei nuovi *software* introdotti nel procedimento legislativo, in particolare nella prima riunione della Giunta per il regolamento della Camera dei deputati sul «terzo procedimento di riforma del Regolamento» del 23 ottobre 2024, il cui resoconto è consultabile sul [sito ufficiale della Camera](#).

¹¹⁹ Sotto questo aspetto si vedano le considerazioni di C. DI ANDREA, *L'intelligenza artificiale*, *op. cit.*, p. 87 s.

¹²⁰ E. LONGO, *Quanta intelligenza artificiale fa bene ai Parlamenti? Riflessioni intorno ai principali problemi connessi all'uso delle tecnologie digitali nell'esercizio della funzione legislativa*, in D. DE LUNGO – G. RIZZONI (a cura di), *Le assemblee*, *op. cit.*, p. 183 s.

¹²¹ Su quest'ultimo punto, per alcuni spunti si veda *ibid.*, p. 187.

misura in cui qualcuno potrebbe acquisire e utilizzare questi strumenti per l'attività parlamentare e, segnatamente, per l'elaborazione di proposte emendative, a discapito di gruppi o rappresentanti non attrezzati all'uso di queste tecnologie¹²².

8. Conclusioni

Per evitare che la tecnologia avvinca, imbrigli e trasfiguri irrimediabilmente le istituzioni è necessario analizzare questi fenomeni con uno “sguardo costituzionale”: uno sguardo lungo, di prospettiva, basato sui caratteri del costituzionalismo¹²³, uno sguardo che abbia quindi ben presente lo sviluppo sociale e le caratteristiche delle nuove tecnologie, e che sappia leggere le innovazioni che coinvolgono le istituzioni alla luce delle disposizioni e dei principi fondamentali della Carta.

Oggi l'unica certezza sul futuro rapporto tra parlamenti e nuove tecnologie, e quindi sul futuro stesso dei parlamenti¹²⁴, è che non possono darsi giudizi definitivi: la tecnologia è così mutevole, veloce e pervasiva, da coinvolgere evidentemente la società, e quindi le istituzioni, in maniera sempre nuova.

La prima sfida nella necessaria regolazione di queste innovazioni sarà quella di mettere al centro il «fattore umano»¹²⁵, per mantenere saldo il controllo dell'uomo sulle risultanze delle attività della macchina¹²⁶: l'intelligenza artificiale deve sempre essere “strumento di completamento” delle azioni poste in essere dall'amministrazione e dai parlamentari¹²⁷. Il secondo aspetto, probabilmente ancora più importante, è quello che attiene al sistema costituzionale, poiché per mezzo dell'innovazione delle attività centrali del Parlamento possono mutare nel profondo, a cascata, aspetti essenziali della forma di Stato e della forma

¹²² Come ha messo in luce A. CARDONE, *Algoritmi e ICT*, op. cit., pp. 377-379, «[...] il potenziale gap tecnologico tra i vari partiti rischia di produrre un effetto distorsivo rispetto ai risultati delle competizioni elettorali, consentendo ai gruppi che investono più significativamente sugli algoritmi di incidere e, quindi, di “pesare” sui lavori parlamentari anche più di quanto non peserebbero in relazione al consenso elettorale ricevuto». Si veda anche A. CONZUTTI, *L'intelligenza artificiale*, op. cit., pp. 106 e 109.

¹²³ A. BARBERA, *Le basi filosofiche del costituzionalismo*, Laterza, Bari-Roma, 1997, pp. 3-5.

¹²⁴ D. DE LUNGO, *Le prospettive dell'AI generativa nell'esercizio delle funzioni parlamentari di controllo e indirizzo. Un primo inquadramento costituzionale, fra asimmetria informativa e forma di governo*, in *Federalismi.it*, n. 23, 2024, p. 69 s.

¹²⁵ Come ha sottolineato M. CARTABIA, *La rappresentanza politica nell'era dell'AI*, in D. DE LUNGO – G. RIZZONI (a cura di), *Le assemblee*, op. cit., p. XVIII, «tali sistemi devono essere di aiuto per massimizzare l'efficacia e l'efficienza di tutte le operazioni umane routinarie e ripetitive che possono essere tranquillamente automatizzate e, quindi, delegate, mentre si dovrà mantenere il controllo umano nelle attività deliberative, il vero core della vita delle assemblee parlamentari». Sulla «supervisione umana» come garanzia che «un sistema di intelligenza artificiale non comprometta l'autonomia umana o causi altri effetti negativi, come ad esempio *bias*», si veda anche E. LONGO – A. PIN, *Oltre il costituzionalismo*, op. cit., p. 115.

¹²⁶ A. MANZELLA, *Una occasione vitale per i parlamenti*, in *Corriere della sera*, 18 marzo 2025, afferma molto chiaramente come «Deve concorrere, però, con la tecnologia, il “fattore umano”, convinto ancora, e ben saldo, nella tutela del suo antico luogo di libertà».

¹²⁷ Se si vuole, G. VERRIGNO, *I parlamenti nella transizione digitale l'intelligenza artificiale e gli emendamenti*, in S. FRANCA – A. PORCARI – S. SULMICELLI (a cura di), *Le transizioni e il diritto. Atti delle giornate di studio, 21-22 settembre 2023*, Università degli Studi di Trento, 2024, pp. 588-590.

di governo, primo fra tutti quello della rappresentanza, un principio oggi posto in tensione dalle nuove tecnologie digitali sotto molteplici punti di vista¹²⁸.

Con sguardo costituzionale va inoltre condotto il recepimento delle innovazioni che l'intelligenza artificiale porta con sé, per preservare i caratteri costituzionali del Parlamento e il suo ruolo istituzionale, e nella migliore delle ipotesi per rafforzare e rilanciare il suo ruolo e le sue funzioni¹²⁹.

I parlamenti, fino a poco tempo fa messi in discussione dalla pretesa di democrazia diretta e non mediata, oggi possono trovare nell'intelligenza artificiale un elemento per rilanciare la loro posizione nelle democrazie costituzionali: la tecnologia potrebbe essere un volano per il rilancio della democrazia rappresentativa, a patto, però, che l'impiego di questa tecnologia sia costituzionalmente orientato, e cioè diretto a preservare istituti e regolarità dell'attività parlamentare¹³⁰.

¹²⁸ N. LUPO, *L'attività parlamentare*, *op. cit.*, p. 141.

¹²⁹ La Camera dei deputati ha recentemente provato a stilare dei principi su cui basare l'utilizzo dell'intelligenza artificiale nelle procedure parlamentari, mettendo a fuoco i punti chiave di uno sviluppo che sia rigenerativo e non regressivo per l'istituzione parlamentare. I «Principi per l'utilizzo dell'I.A. a supporto del lavoro parlamentare» elaborati dal Comitato di vigilanza sull'attività di documentazione della Camera sembrano, infatti, voler operare un bilanciamento tra le caratteristiche della tecnologia in questione e le peculiarità delle assemblee parlamentari. Il lavoro condotto dal Comitato di vigilanza, attraverso studi, audizioni, viaggi istituzionali, confronti con università, studiosi e imprese ha dato luce, nel febbraio 2024, a un report dal titolo «Utilizzare l'intelligenza artificiale a supporto del lavoro parlamentare». Oltre a dare una importante contributo sul tema in oggetto, il report prova a fornire alcuni orientamenti di base per l'utilizzo di queste tecnologie, attraverso una sezione finale dal titolo «Principi per l'utilizzo dell'I.A. a supporto del lavoro parlamentare». Prima di enunciare gli otto principi, un preambolo sottolinea in apertura l'unicità delle istituzioni parlamentari e le peculiarità che le differenziano da tutte le altre istituzioni pubbliche o dai privati, giustificando in tal modo l'opportunità di rintracciare per esse regole specifiche. La individuazione di principi guida in tema viene ancorato anche al riconoscimento dei rischi connessi all'utilizzo di queste tecnologie, rischi che per la particolare posizione delle assemblee parlamentari all'interno dei sistemi costituzionali potrebbero compromettere la regolarità dei procedimenti parlamentari, fondamento delle moderne democrazie costituzionali.

I principi individuati dal report pare si concentrino su tre aree; dati, amministrazione, cittadini. Poiché il funzionamento dei software di intelligenza artificiale di tipo generativo si basa sulla somministrazione di dati e sull'addestramento della macchina sulle risposte processate, il report pone come centrale la trasparenza dei dati utilizzati, la loro «qualità», la comprensibilità dei processi condotti e delle decisioni adottate per mezzo della macchina, così da effettuare un controllo sugli stessi processi e garantire l'affidabilità dei software. Quest'ultimi devono, inoltre, poter garantire sicurezza e affidabilità, al fine di proteggere l'integrità dei documenti e dei dati prodotti dal Parlamento (principi di «Trasparenza», «Integrità informativa», «Sicurezza e robustezza»).

Per assicurare il buon funzionamento e il corretto utilizzo di questa tecnologia si sottolinea l'opportunità che le amministrazioni parlamentari si adoperino a una formazione continua del personale o reclutamento di nuove competenze, sia sul piano tecnico e informatico, sia sul piano giuridico. Ciò non solo per ragioni di opportunità costituzionale, dal momento che il ricorso a questi strumenti deve essere orientato al rispetto delle prerogative parlamentari, ma anche per il ruolo costituzionale delle Camere e dei diritti dei cittadini, circostanze su cui devono vigilare e di cui sono responsabili tutti i componenti dell'amministrazione (principi di «Responsabilità umana (accountability)», «Formazione, competenze e consapevolezza», «Prevenzione delle interferenze»). Questo anche perché l'intelligenza artificiale applicata alle funzioni del Parlamento deve essere orientata all'interesse pubblico e dei cittadini, al rispetto dei «principi costituzionali», delle «norme sui diritti e le libertà fondamentali» e «favorendo la sostenibilità ambientale». Anche per queste ragioni le istituzioni parlamentari devono aprirsi al confronto con le istituzioni pubbliche e private, con le università e con gli operatori del settore, al fine di adottare le scelte migliori nell'implementazione e nel perfezionamento dell'utilizzo di queste tecnologie («Beneficio pubblico (interesse pubblico)», «Partecipazione pubblica»). COMITATO DI VIGILANZA SULL'ATTIVITÀ DI DOCUMENTAZIONE DELLA CAMERA DEI DEPUTATI, *Utilizzare*, *op. cit.*, p. 89 s.

¹³⁰ A. MANZELLA, *Una occasione*, *op. cit.*