

ANTONIA MARIA ACIERNO
L'ISTITUZIONE PARLAMENTARE TRA ICT
E IA: POTENZIALITÀ E RISCHI

1. *Delimitazione e obiettivi del contributo*

“Nell’era dei Big Data e dell’IA si assiste ad una trasformazione digitale con ricadute sociali così radicali che è necessario esigere un cambiamento dell’approccio etico e giuridico con la riscrittura delle categorie tradizionali”¹. In particolare, muovendo da una prospettiva giuridica, non può prescindersi dal ruolo “effettivamente e radicalmente trasformativo” ascrivito al diritto in relazione allo sviluppo delle tecniche e dei sistemi di IA².

Difatti, l’intelligenza artificiale “costituisce [...] un elemento in grado di scardinare l’assetto logico-concettuale che tradizionalmente contraddistingue la dimensione giuridica, dal momento che questi sistemi artificiali non si limitano più ad essere meri strumenti per il raggiungimento di uno scopo stabilito, ma diventano fattori determinanti nel definire i risultati del processo decisionale in cui si trovano ad essere utilizzati”³. Sulla falsariga della risalente⁴ similitudine sussistente tra il diritto e la scienza cibernetica (intesa quale ogni manifestazione avanzata della moderna tecnologia) – in quanto saperi ontologicamente affini al dipanarsi del comportamento sociale (*rectius*, ideologico) – è indubbio che la “società algoritmica” ponga sfide inedite, soprattutto al diritto costituzionale⁵.

-
- 1 Così L. D’Avack, *La rivoluzione tecnologica e la nuova era digitale: problemi etici*, in U. Ruffolo (a cura di), *Intelligenza artificiale. Il diritto, i diritti, l’etica*, Giuffrè Francis Lefebvre, Milano, 2020, p. 11.
 - 2 Così A. D’Aloia, *Ripensare il diritto al tempo dell’intelligenza artificiale* in G. Cerrina Feroni, C. Fontana, E.C. Raffiotta (a cura di), *AI Anthology. Profili giuridici, economici e sociali dell’intelligenza artificiale*, il Mulino, Bologna, 2022, p. 109.
 - 3 Così M. Fasan, *I principi costituzionali nella disciplina dell’Intelligenza Artificiale. Nuove prospettive interpretative*, in *DPCE online*, 1/2022, p. 183.
 - 4 Cfr. V. Frosini, *Cibernetica: diritto e società*, Milano, 1968, pp. 17 ss.
 - 5 Sul punto, cfr. P. Nemitz, *Constitutional democracy and technology in the age of artificial intelligence*, *Phil. Trans. R. Soc. A* 376: 20180089, 2018, <http://dx.doi.org/10.1098/rsta.2018.0089>.

Difatti, la c.d. opacità algoritmica, propria dei processi decisionali automatizzati, comporta dei rischi non soltanto per la tutela dei diritti fondamentali, ma mina anche la *ratio essendi* della Costituzione⁶, ossia la capacità di limitare i poteri pubblici e proteggere gli individui da qualsiasi abuso perpetrato dallo Stato⁷.

Se è notorio che l'avvento dell'IA stia contribuendo a “cambiare la grammatica del diritto moderno”⁸, la dottrina, italiana e internazionale, sembra aver indagato maggiormente gli effetti del *pactum subiectionis* digitale sull'amministrazione e la giurisdizione – sebbene si registri uno scarso avanzamento del ricorso all'IA nel settore pubblico⁹ – rispetto ad un approfondimento delle implicazioni conseguenti all'utilizzo degli strumenti di IA nell'ambito della produzione del diritto legislativo.

Proprio per tale motivo, il contributo – inserendosi in un filone dottrinale¹⁰ sviluppatosi soprattutto in seguito al divampare dell'emergenza

org/10.1098/rsta.2018.0089. In particolare, il documento si conclude con un appello per una nuova cultura che incorpori i principi della democrazia, dello stato di diritto e dei diritti umani nella progettazione dell'IA, promuovendo una valutazione dell'impatto tecnologico “a tre livelli” per le nuove tecnologie come l'IA.

6 Sul punto, la letteratura è sterminata. Cfr., *ex plurimis*, per un'analisi ricognitiva M. Fioravanti, *Costituzionalismo. La storia, le teorie, i testi*, Carocci editore, 2018; G. Ferrara, *La Costituzione. Dal pensiero politico alla norma giuridica*, La Feltrinelli, Milano, 2006.

7 Evidenziano tale frizione anche O. Pollicino, G. De Gregorio, *Constitutional Law in the Algorithmic Society*, in H-W. Micklitz, O. Pollicino, A. Reichman, A. Simoncini, G. Sartor, G. De Gregorio (edited by), *Constitutional Challenges in the Algorithmic Society*, Cambridge University Press, 2022, 8.

8 Così M. Hildebrandt, *Law as Information in the era of Data-Driven Agency*, in *The Modern Law Review*, Vol. 78, n.1, January 2016, p. 2.

9 Sul punto, cfr. W.G. De Sousa, E.R. Pereira De Melo, P.H. De Souza Bermejo, R.A. Sousa Farias, A.O. Gomes, *How and where is artificial intelligence in the public sector going? A literature review and research agenda*, in *Government Information Quarterly*, Volume 36, Issue 4, 2019, <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.07.004>. In particolare, il documento esamina la ricerca sull'IA applicata al settore pubblico, completando una revisione della letteratura che ha riguardato gli articoli disponibili in cinque database di ricerca e dimostrando che le politiche e le implicazioni etiche dell'uso dell'IA permeano tutti i livelli di applicazione di questa tecnologia e le soluzioni possono generare valore per le funzioni di governo.

10 Il riferimento, per quanto concerne il caso italiano, è a 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 corso di pubblicazione, 2023; A. Cardone, “Decisione algoritmica” vs decisione politica? *A.I. Legge, Democrazia*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021; L. Di Majo, *Gli esperti nei processi decisionali di legislatore e Corte costituzionale. Contributo allo studio*

pandemica – mira a declinare il tema dell'implementazione delle ICT e dell'IA nella dimensione strettamente parlamentare, in relazione a tre principali profili: la natura del Parlamento, il principio di pubblicità dei lavori parlamentari e le procedure di normazione, nell'ambito di una evoluzione in senso tecnologico della “vocazione enciclopedica” del Parlamento. In particolare, nel solco di una conclamata “desincronizzazione tra le istanze espresse da una società plurale e le dinamiche del parlamentarismo”¹¹, si intendono indagare l'impatto e le problematiche connesse all'uso dell'IA nella legislazione. Sebbene la proliferazione di strumenti regolativi di c.d. *soft law* a scapito della “normazione primaria classica”¹² – fenomeno, invero, risalente e riconducibile a molteplici fattori esogeni, quali la composita cornice euro-nazionale e la c.d. “fuga dalla legge”¹³ e dal regolamento¹⁴ – sia, per alcuni, esacerbata anche dalla circostanza per cui “la regolazione della tecnologia richieda un'anticipazione rispetto a eventi che siamo abituati a regolare classicamente *ex post*”¹⁵, la auto-riproduttività, statica e sterile, della logica computazionale algoritmica e delle nuove tecnologie sembra invece confermare- e, per certi versi, ammantare di nuova autorevolezza- l'infungibilità della decisione umana nel campo giuridico, specificamente legislativo.

Difatti, come si approfondirà meglio *infra* (cfr. paragrafo 6), è proprio nella ontologica complessità della legge che si rinviene il valore indefettibile della discrezionalità che – tramite ragionevoli bilanciamenti¹⁶ – caratterizza l'attività nomopoietica del legislatore (umano).

dei rapporti tra scienza, politica e diritto, Jovene, Napoli, 2023 M. Pandolfelli, PARLTECH. *Intelligenza Artificiale e Parlamenti: una prima riflessione*, Working Paper Series, SOG-WP69/2022, marzo 2022.

- 11 Così E. Longo, *La legge precaria. Le trasformazioni della funzione legislativa nell'età dell'accelerazione*, Giappichelli, Torino, 2017, p. 34.
- 12 Così A. Simoncini, *La dimensione costituzionale dell'Intelligenza artificiale* in G. Cerrina Feroni, C. Fontana, E.C. Raffiotta, *AI Anthology. Profili giuridici, economici e sociali dell'intelligenza artificiale*, cit., p. 149.
- 13 Sul punto, cfr. R. Zaccaria (a cura di), *Fuga dalla legge?*, Grafo editore, 2011.
- 14 Cfr. N. Lupo, *Dalla legge al regolamento*, Il mulino, Bologna, 2003; U. De Siero, *Lo sfuggente potere regolamentare del Governo (riflessioni sul primo anno di applicazione dell'art. 17 della legge n. 400 del 1988)*, in *Scritti per Mario Nigro*, I. Giuffrè, Milano, 1991, p. 277 ss.
- 15 Così A. Simoncini, *La dimensione costituzionale dell'Intelligenza artificiale*, in G. Cerrina Feroni, C. Fontana, E.C. Raffiotta, *AI Anthology. Profili giuridici, economici e sociali dell'intelligenza artificiale*, cit., p. 149.
- 16 Sul bilanciamento di eterogenei diritti e interessi costituzionali, cfr. – con riferimento al delicatissimo fronte della bioetica e all'ordinamento francese – A. Patro-

D'altronde, considerazioni simili posso esperirsi per quanto concerne il c.d. "fattore tempo". Se, da un lato, i sistemi artificiali offrono rimarchevoli "opportunità [...] in termini di tempestività, efficacia ed economicità nello svolgimento di determinate funzioni"¹⁷, dall'altro, l'"efficienza" dell'algoritmo (*rectius*, la sua immediatezza) rischia di compromettere ciò che, in ambito giuridico, è stato definito il "gap ermeneutico"¹⁸, ossia il divario sussistente tra il testo che costituisce una disposizione normativa e la sua "reificazione"; interstizio, questo, in cui si inserisce l'interpretazione. In tal senso, l'"inefficienza" normativa- in contrapposizione all'"efficienza" dell'algoritmo- risulta alquanto "desiderabile"¹⁹, dato che il ritardo non è inteso come "un compromesso riluttante della natura meccanica a favore dell'umano difettoso, ma piuttosto come il compromesso consapevole della macchina difettosa a favore della natura umana"²⁰, a dimostrazione di quanto l'efficienza non possa essere un fine in sé.

Questo tecno-determinismo efficientista, però, è soltanto una delle varie criticità poste dalla norme computabili mediante algoritmi, di cui si tratterà più approfonditamente *infra*.

A tale *pars destruens*, nel corpo del testo, si cercherà, però, di far corrispondere anche una *pars construens*, tesa a evidenziare le potenzialità, indubbie, dell'*IA narrow*, non solo nell'ambito del *legal drafting*, ma soprattutto a supporto del prezioso apporto epistemico delle Amministrazioni parlamentari²¹, che si sostanzia nel corroboramento del "bagaglio informa-

ni Griffi, *Le regole della bioetica tra legislatore e giudici*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2016; Idem, *Il bilanciamento nella fecondazione assistita tra decisioni politiche e controllo di ragionevolezza*, in *Rivista AIC*, n.3/2015; Idem, *L'embrione umano: dimensione costituzionale, modelli legislativi e bilanciamenti ragionevoli, relazione al convegno Quale statuto per l'embrione?*, Napoli, Università degli Studi Federico II – Aula Pessina, 1 giugno, 2005, su *Forum di Quaderni costituzionali*, 9 giugno 2005; Idem, *Il Conseil constitutionnel e il controllo della "ragionevolezza": peculiarità e tecniche di intervento del giudice costituzionale francese*, in M. Scudiero, S. Staiano (a cura di), *La discrezionalità del legislatore nella giurisprudenza della Corte costituzionale (1988-1998)*, Jovene, 1999.

17 Così M. Fasan, *I principi costituzionali nella disciplina dell'Intelligenza Artificiale. Nuove prospettive interpretative*, cit., p. 182.

18 Così L. Diver, *Computational legalism and the affordance of delay in law*. *Journal of Cross-disciplinary Research*, in *Computational Law*. 1, 1 (Dec. 2020), p. 2.

19 Così P. Ohm, J. Frankle, *Desirable Inefficiency* (2019) 70, in *Florida Law Review*, p. 1.

20 Così L. Diver, *Computational legalism and the affordance of delay in law*. *Journal of Cross-disciplinary Research*, cit., p. 8.

21 Sul punto, cfr. T. Christiansen, E. Griglio, N. Lupo (a cura di), *The Routledge Handbook of Parliamentary Administrations*, in corso di pubblicazione (2023).

tivo” delle Assemblee parlamentari: l'unico elemento in grado di efficientare l'indirizzo e il controllo.

Mutuando lo stesso dilemma della dottrina che indaga l'impatto dell'Intelligenza artificiale in ambito amministrativo e giudiziario, ci si muoverà, dunque, sul labile crinale che differenzia il supporto/ausilio dell'IA dalla guida surrogatoria della stessa.

Difatti, le problematiche connesse alla demarcazione, talvolta sottile, tra decisioni “supportate” e “guidate” dall'intelligenza artificiale in ambito giudiziario, risultano, sul versante parlamentare, ancora più esacerbate dalla politicità intrinseca della legge.

2. *A mo' di postilla: l'IA, un concetto indefinito e cangiante*

Prima di descrivere le modalità d'uso dell'IA e delle ICT nel Parlamento italiano, ci si soffermerà, in maniera prodromica, su una provvisoria definizione di un concetto indefinito e cangiante²², qual è quello di intelligenza artificiale.

Nella sua accezione più vasta, “l'intelligenza artificiale comprende l'emulazione di comportamenti e funzioni intelligenti riferite agli esseri viventi (persone e animali). Sono, quindi, disparati i livelli di complessità da superare, che spaziano da compiti di scopo limitato, come il riconoscimento di immagini, fino all'implementazione di funzioni cognitive di alto livello come l'autocoscienza, un obiettivo ancora oggi lontano dall'essere raggiunto. Nel caso in cui si intenda emulare le funzioni cognitive dell'intelligenza umana mediante un programma senziente, si parla in quel caso di intelligenza artificiale generale (il cui acronimo inglese è GAI, da *General Artificial Intelligence*)”²³.

Distinta²⁴ dalla IA forte, umana o generale è la c.d. IA stretta o debole (*narrow*), la quale si “limita a singoli, puntuali compiti svolti

22 Per un'introduzione all'intelligenza artificiale che tenda a evidenziare alcuni profili che possono essere utili per una analisi di tipo giuridico, piuttosto che altri aspetti tecnici, cfr. P. Traverso, *Breve introduzione tecnica all'Intelligenza Artificiale*, in *DPCE online*, n.1 /2022.

23 Così G. Italiano, E. Prati, *Storia, tassonomia e sfide future dell'intelligenza artificiale*, in P. Severino (a cura di) *Intelligenza Artificiale. Politica, Economia, Diritto, Tecnologia*, Luiss University Press, 2022, p. 65.

24 Sulla distinzione tra ANI e AGI, si vd. E. Stradella, *AI, tecnologie innovative e produzione normativa*, in *Saggi – DPCE online*, 2020/3, 3349 s; M. Loukides, B. Loric, *What is Artificial Intelligence?*, O'Reilly, 20 giugno 2016, <https://www.oreilly.com/radar/what-is-artificial-intelligence/>.

con capacità superiore a quella umana ma limitata a tali specifici compiti, non estensibile o riproducibile in altri campi: l'esempio tipico è quello delle macchine capaci di battere gli umani a dama, agli scacchi o al complicatissimo *Go*²⁵.

Nella tassonomia dell'IA è, poi, da definire il concetto di algoritmi: “procedure codificate per trasformare i dati di ingresso nell’*output* desiderato, in base a calcoli specifici. Le procedure indicano sia un problema che le fasi con cui deve essere risolto”²⁶.

Gli algoritmi hanno vari significati, alcuni dei quali sono più ampi di altri, ma principalmente si riferiscono alle relazioni tra dati, codice e automazione²⁷. In tal senso, l’approccio che permette di progredire maggiormente nell’automatizzazione dei diversi processi decisionali è l’apprendimento automatico. Difatti, questa tecnologia consente ai sistemi informatici di imparare direttamente dagli esempi e dalle esperienze formulate dai dati²⁸. Nell’ambito dell’apprendimento automatico esistono tre rami principali: supervisionato, non supervisionato e apprendimento per rinforzo. Le principali differenze tra questi rami dell’apprendimento automatico riguardano il ruolo assolto dal *data scientist* nel processo di apprendimento. L’apprendimento automatico è di gran lunga uno dei tipi più popolari di IA, che di recente è diventato una parola d’ordine (*buzzword*²⁹) utilizzata da politici, aziende e giornalisti. In breve, l’IA si riferisce a una gamma di tecnologie “con la capacità di eseguire compiti che altrimenti richiederebbero l’intelligenza umana, come la percezione

25 Così A. Malaschini, *Parte II. Regolare l’intelligenza artificiale. Le risposte di Cina, Stati Uniti, Unione europea, Regno Unito, Russia e Italia* in P. Severino (a cura di), *Intelligenza artificiale. Politica, economia, diritto, tecnologia, cit.*, p. 107.

26 Traduzione in italiano di T. Gillespie, *The Relevance of Algorithms*, in T. Gillespie, P.J. Boczkowski, K.A. Foot (eds.), *Media Technologies: Essays on Communication, Materiality, and Society* (MIT Press, 2014), p. 167: “algorithms as encoded procedures for transforming input data into the desired output, based on specified calculations. The procedures name both a problem and the steps by which it should be solved”.

27 Cfr. *amplius* J. Niklas, *Human Rights-Based Approach to AI and Algorithms Concerning Welfare Technologies*, in W. Barfield (edited by), *The Cambridge Handbook of the Law of Algorithms*, 2021, p. 518 ss.

28 Royal Society (Great Britain), *Machine Learning: The Power and Promise of Computers that Learn by Example* (2017), p. 17, <https://royalsociety.org/~media/policy/projects/machine-learning/publications/machine-learningreport.pdf>.

29 Così J. Niklas, *Human Rights-Based Approach to AI and Algorithms Concerning Welfare Technologies, cit.*, p. 519.

visiva, il riconoscimento vocale e la traduzione linguistica”³⁰. Invero, l'IA è un concetto piuttosto antico³¹, che risale agli anni Cinquanta con l'opera fondamentale di Alan Turing. Da allora, il campo di ricerca ha attraversato diverse trasformazioni e fasi. Ad esempio, negli anni Ottanta, vi è stato uno sviluppo significativo nell'uso dei cosiddetti “sistemi esperti”, mentre, in tempi più recenti, l'IA coinvolge strumenti e metodi ulteriori, come il riconoscimento facciale, i sistemi neurali e l'elaborazione del linguaggio naturale.

In relazione all'utilizzo degli strumenti di intelligenza artificiale in ambito parlamentare, il riferimento esplicito è, evidentemente, alla funzione integrativa della c.d. IA *Narrow*. In tal senso, è particolarmente interessante il recente studio³² – condotto sulla base della valutazione dei dati empirici di un sondaggio tra parlamentari e funzionari parlamentari – teso ad indagare, per il tramite di un *hype cycle*, le opportunità e i rischi del ricorso all'intelligenza artificiale nell'ambito dell'attività parlamentare.

In particolare, ciò che qui rileva è che, “applicando l'*hype cycle* alle risposte fornite dagli interpellati, emerge che all'apice della curva delle aspettative per l'uso dell'IA nei Parlamenti vi sono i c.d. *linked open data*, [...] l'aspettativa è appunto quella di veder così favorito dall'adozione dell'IA un uso migliore e più ampiamente diffuso dei dati prodotti o utilizzati in Parlamento”³³.

30 *Select Committee on Artificial Intelligence, AI in the UK: Ready, Willing and Able?* (House of Lords, 2017), p. 20.

31 Cfr. *amplius* S. Russel, P. Norvig, *Artificial Intelligence. A Modern Approach*, Second Edition, Pearson Education, New Jersey, 2003, pp. 1-32.

32 D. Koryzis, A. Dalas, D. Spiliotopoulos, F. Fitsilis, *ParlTech: Transformation Framework for the Digital Parliament*, in *Big Data and Cognitive Computing*, no. 1: 15, 2021, <https://doi.org/10.3390/bdcc5010015>

33 Così A. Malaschini, M. Pandolfelli, PARLTECH. *Intelligenza Artificiale e Parlamenti: una prima riflessione*, cit., p. 10.

3. *L'evoluzione dell'e-Parliament in Italia (e alcuni cenni comparatistici)***Table 16. Parliamentary functions, activities or services for which there are IT systems (n=112)**

	2020	2018	2016	2008 ⁷
Plenary functions				
Amendment drafting	46%	46%	45%	-
Amendment status/tracking	55%	55%	55%	64%
Analysis of budget proposed by the government	29%	32%	22%	-
Bill drafting	50%	44%	42%	-
Bill status/tracking	63%	65%	64%	-
Database of laws passed by parliament	75%	69%	74%	-
Minutes of plenary sessions	69%	84%	79%	70%
Other scrutiny documents	26%	34%	31%	11%
Plenary calendars and schedules	73%	75%	78%	59%
Plenary speeches and debates	73%	75%	78%	70%
Plenary voting	66%	69%	67%	65%
Questions to the government	46%	58%	50%	52%
Committee functions				
Committee calendars and schedules	68%	70%	70%	-
Committee reports	68%	71%	72%	64%
Committee voting	21%	30%	-	-
Committee websites	54%	55%	52%	-
Minutes of committee meetings	60%	67%	68%	63%

Administration and support functions				
Digital archive of parliamentary documents	79%	71%	68%	-
Financial disclosure	36%	36%	38%	-
Financial management system	81%	78%	76%	
HR system	80%	78%	77%	70%
Management and support of member websites	24%	19%	21%	34%
Management and support of website for parliament	90%	90%	91%	84%
Management of library resources	65%	71%	59%	-
Online library catalogue	65%	65%	57%	-
Systems for communicating with constituents	63%	63%	56%	36%

Fonte: *World e- Parliament Report 2020, Inter-Parliamentary Union, 2021, 49*

Le prime interazioni tra Parlamenti e ICT risalgono agli anni Sessanta del Novecento, allorquando alcune Istituzioni parlamentari- a muovere i primi passi fu, ad esempio, il Bundestag tedesco intorno al 1960- hanno ritenuto opportuno consegnare dei *database* al fine di convogliare e archiviare in un unico supporto elettronico tutta la documentazione prodotta³⁴. In Italia, alla fine degli anni Sessanta, nacque il “*Progetto d’informatizzazione della legislazione italiana in testo integrale, nato alla fine degli anni Sessanta*”, il quale fu considerato per i tempi particolarmente pionieristico, sia per gli aspetti tecnici – nuovi e poco esplorati anche a livello mondiale – che per i costi affrontati³⁵. Proprio per la sua complessità, il *Progetto Camera ’72*³⁶ (così era stato denominato, con indicazione dell’anno nel quale ne fu deliberata l’attuazione dall’Ufficio di Presidenza della Camera dei

34 Cfr. P. Carrarini, *L’esperienza dell’e-Parliament*, cit., p. 166.

35 Tra gli altri, di tale spunto di riflessione si è debitori alla preziosa interlocuzione avuta con Valerio Di Porto sul tema. (Cfr. anche note 163 e 265)

36 Cfr. A. Maccanico, *Relazione sul progetto Camera 1972*, in “*Responsabilità e Dialogo*”, 1973, n. 1-2, pp. 55-59.

deputati), fu realizzato “solo in parte, con la formazione della banca dati delle leggi regionali, avviata nel maggio 1974 e ultimata circa 4 anni dopo, quando fu messa on line a disposizione dell’utenza esterna, soprattutto quella regionale. L’attuazione del progetto indusse la Camera dei deputati ad avviare una proficua collaborazione con il CNUCE (Centro Nazionale Universitario di Calcolo Elettronico) [...] al fine di effettuare le attività di lemmatizzazione dei testi della base informativa del Progetto Camera ’72 e di progettazione e compilazione del Dizionario-macchina funzionale per tale lemmatizzazione. Si trattò di un’opera avveniristica per l’epoca, che è stata successivamente il punto di partenza di importanti progetti europei, quali Acquilex (Acquisition of Lexical Knowledge) e ItalWordNet (la prima e tutt’ora più autorevole wordnet per l’italiano), e per lo sviluppo di quegli strumenti software noti come categorizzatori dei testi”³⁷. Non è certo un caso, d’altronde, che le Camere italiane, nel 1971, si siano dotate di nuovi Regolamenti proprio quando adottavano il voto elettronico, a dimostrazione di quanto le nuove tecnologie “restino soltanto un mezzo a supporto dei Parlamenti e non un fine di per sé”³⁸.

Da allora, lo scenario è radicalmente cambiato e, da innovazione pionieristica, le tecnologie dell’informazione e della comunicazione sono ormai considerate dai Parlamenti “*business as usual*”³⁹. Difatti, sebbene il finanziamento di tali tecnologie permanga quale problema comune a tutti i Parlamenti, la percentuale dei bilanci parlamentari destinati alle ICT continua ad aumentare.

In particolare, l’82 per cento dei Parlamenti ha determinato il proprio *budget* per le ICT, ma solo il 65 per cento degli stessi lo ha finanziato completamente da solo⁴⁰. Ad oggi, dunque, “piuttosto che continuare

37 Tali profili relativi alla ricostruzione degli inizi dell’informatica giuridica nel Parlamento italiano sono dettagliatamente analizzati da E. Candia, M. Panizza, E. Paradiso, *La Camera dei deputati e l’informatica giuridica*, in G. Peruginelli, M. Ragona (a cura di), *L’informatica giuridica in Italia cinquant’anni di studi, ricerche ed esperienze*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli, 2014, p. 229 ss.

38 Così P. Carrarini, *L’esperienza dell’e-parliament* in S. Bentivegna (a cura di), *Parlamento 2.0. Strategie di comunicazione politica in Internet*, Franco Angeli, Milano, 2012, p. 170.

39 *World e- Parliament Report 2020, Inter-Parliamentary Union*, 2021, p. 40

40 In conformità ai dati forniti dal *World e- Parliament Report 2020*, il 25 per cento ha ricevuto almeno qualche finanziamento dal governo e il 21 per cento da donatori. Vi è stato un aumento continuo (dal 14 per cento del 2012, al 20 per cento del 2018 e al 29 per cento nel 2020) del numero di Parlamenti che destinano il 9 per cento, o più, del loro budget complessivo all’ICT. Per una rassegna analitica dei dati, cfr. *World e- Parliament Report 2020, Inter-Parliamentary Union*, 2021, pp. 40-41.

a chiedersi ‘quanti’ Parlamenti sono *online*, bisogna chiedersi ‘come’ i Parlamenti sono *online*”⁴¹. Prima di analizzare come e quanto le ICT impattino sulle funzioni parlamentari è opportuno, però, identificare il nodo gordiano che sottende a qualsiasi indagine speculativa relativa all’applicazione delle nuove tecnologie in ambito parlamentare: ossia, ciò che in dottrina è stata definita la c.d. “*null-hypothesis*”⁴², secondo cui – in conformità al monito gattopardesco del “tutto deve cambiare perché tutto resti come prima” – dato che la democrazia rappresentativa ha mutato i suoi *mechanisms*, così tanto e così spesso, senza mai modificare i propri “*central principles*”, una prospettiva a lunga gittata dovrebbe suggerire una sorta di “opzione zero”, ossia l’ipotesi che le ICT, per quanto innovative, non alterino le fondamenta ontologiche dei regimi parlamentari.

Difatti, traslare l’innovazione tecnologica in ambito parlamentare significa fendere le “inerzie tralaticie, le innovazioni coraggiose, le ingenuie ritrosie e purtroppo anche le rassegnate acquiescenze”⁴³ del conservatorismo che, per antonomasia, caratterizza il ‘porticato’⁴⁴ tra lo Stato e la società civile (*rectius*, il Parlamento). In altre parole, bisogna chiedersi quanto l’accesso delle nuove tecnologie nell’Assemblea parlamentare sia riuscito a penetrare la complessità e la fluidità intrinseca alla forza maieutica delle procedure democratiche e parlamentari il cui congenito tasso di politicità potrà determinarne tanto un utilizzo “statico” quanto, piuttosto, “un cambio di paradigma, in grado di incidere su tutti i rapporti sociali, ridisegnandoli”⁴⁵. L’incidenza preponderante della politicità del Parlamento sugli effetti della rivoluzione digitale in ambito parlamentare la si desume, *ex plurimis*, da una deduzione di ca-

41 Traduzione in italiano di P. Carrarini, *L’esperienza dell’e-parliament*, cit. 166 di un virgolettato mutuato da C. Leston-Bandeira, *Parliamentary Functions Portrayed on European Parliaments’ Websites*, in *Revista de Sociologia e Política*, 17 (34), p. 13.

42 Cfr. A. Trechsel, R. Kies, et al., *Evaluation of The Use of New Technologies in Order to Facilitate Democracy in Europe*, European Parliament, STOA 116 EN 10-2003, 2003, ([https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2003/471583/IPOL-JOIN_ET\(2003\)471583_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/join/2003/471583/IPOL-JOIN_ET(2003)471583_EN.pdf))

43 Così L. Ciaurro, *Costituzione e diritto parlamentare: un rapporto double face*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2/2018. Disponibile in: <http://www.osservatoriosullefonti.it>, p. 2.

44 Celebre immagine hegeliana ripresa da A. Manzella, *Il Parlamento*, III ed., Il Mulino, Bologna, 2003, p. 30.

45 Sul punto, cfr. N. Lupo, *La rivoluzione digitale e i suoi effetti sull’attività parlamentare*, in *Lo Stato*, 17/2022, p. 291.

rattere empirico: il “paradosso”⁴⁶ relativo ai siti *web* parlamentari più avanzati a livello tecnologico, i quali, a dispetto della propria spiccata potenzialità interattiva, risultano essere i più laconici e i meno responsivi, se contattati. È evidente, in tal senso, che le innovazioni tecnologiche nulla possano se non corredate da un’effettiva volontà politica di farne applicazione.

A ogni buon conto, il dibattito scientifico sulle ICT, similmente a quello sull’IA, rappresenta un fiume carsico che, da decenni, rapsodicamente riemerge in superficie, alternando fasi di inerte scetticismo a momenti di audace attivismo sobillati, in passato, “dal risparmio economico realizzato grazie al potenziale taglio dei costi reso possibile dall’accesso e dalla fornitura di servizi direttamente *online*”⁴⁷, in ultimo, dall’effetto catalizzatore dell’emergenza pandemica.

D’altronde, però, in tale analisi di contesto, con riferimento al versante parlamentare, non può evidentemente prescindersi da un elemento indeffettibile: il carattere “*slow-moving*”⁴⁸ della ponderazione analitica propria delle procedure parlamentari e della negoziazione politica che mal si attaglia alla fulmineità imposta dalle nuove tecnologie.

Nonostante tale criticità, di matrice quasi ontologica, si è, però, sedimentata una poderosa “volontà sovranazionale, coordinata dalle Nazioni Unite, tesa a promuovere il coordinamento e lo scambio di esperienze sul tema dell’*e-Parliament* a livello mondiale”⁴⁹, di cui sono emblema l’*e-Parliament*, il *Global Centre for ICT in Parliament*, l’*Africa i-Parliaments* e la *Inter Parliamentary Union* (IPU)⁵⁰.

La definizione di *e-Parliament*⁵¹, contenuta nel *World e-Parliament Report 2020*, è la seguente: “*An e-Parliament places technologies, knowledge and standards at the heart of its business processes, and embodies the values of collaboration, inclusiveness, participation and openness to the people*”.

46 Cfr. A. Trechsel, R. Kies, et al., *Evaluation of The Use of New Technologies in Order to Facilitate Democracy in Europe*, cit., p. 43.

47 Così P. Carrarini, *L’esperienza dell’e-Parliament*, cit., 172. Sul punto, cfr. *amplius* S. Coleman, J.G. Blumler, *The Internet and Democratic Citizenship. Theory, Practice and Policy*, Cambridge University Press, New York, 2009.

48 Cfr. P. Carrarini, *L’esperienza dell’e-Parliament*, cit., p. 175.

49 Così P. Carrarini, *L’esperienza dell’e-parliament*, cit., p. 177.

50 Cfr. E. Longo, L. Lorenzini, *ICT e Parlamenti: oltre la mera diffusione di contenuti*, in G.L. Conti, P. Milazzo (a cura di), *Studi Pisani sul Parlamento VII, La crisi del Parlamento nelle regole sulla sua percezione*, cit., p. 156.

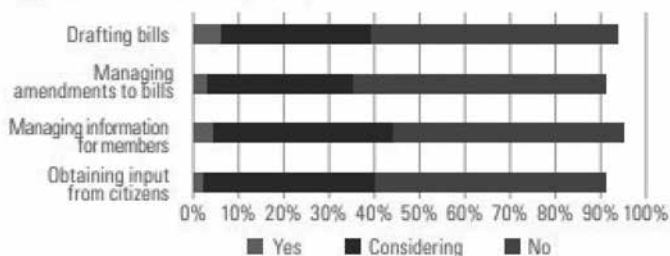
51 Sull’evoluzione del concetto di *e-Parliament*, cfr. A. Papaloi, D. Gouscos, *E-Parliaments and Novel Parliament-to-Citizen services*, JeDEM i(i), 2009.

L'indagine del 2020 esamina la progressiva, ma lenta, tendenza verso la digitalizzazione dei Parlamenti. Le tendenze osservate nel *World e- Parliament Report 2020* – su un campione di 116 assemblee parlamentari – mostrano poche differenze rispetto ai rapporti precedenti: gli unici aumenti rimarchevoli sono nella digitalizzazione degli archivi parlamentari (raggiunta dal 79 per cento dei Parlamenti, rispetto al 71 per cento nel 2018 e al 68 per cento nel 2016) e nei sistemi di comunicazione pubblica (utilizzati dal 63 per cento dei Parlamenti nel 2020 e 2018, rispetto al 56 per cento nel 2016 e al 36 per cento nel 2008, quando fu pubblicato il primo Rapporto). Per alcune funzioni – come la redazione legislativa, il monitoraggio e la redazione di emendamenti e le riunioni plenarie – non è del tutto sorprendente vedere un incremento più limitato nell'uso delle ICT.

Il numero di Parlamenti che usano metodi manuali di voto nella plenaria è calato attestandosi al 58 per cento in confronto al 78 per cento del 2018. Di quelli che continuano a votare manualmente, il 13 per cento ha conteggiato il voto elettronicamente. L'aumento più significativo, però, si è registrato nel numero di Parlamenti che utilizzano metodi di voto a distanza in plenaria.

Inoltre, è ormai prassi conclamata per i Parlamenti trasmettere le procedure in diretta o registrate⁵². L'utilizzo del *software* di riconoscimento vocale è stato incrementato notevolmente: dall'8 per cento dei Parlamenti che ne faceva uso nel 2010, si è giunti al 13 per cento nel 2016, al 14 per cento nel 2018 e al 25 per cento nel 2020. Un'innovazione nell'acquisizione dei documenti ufficiali è, poi, l'uso di algoritmi basati sull'IA per migliorare la qualità della trascrizione automatica. Inoltre, all'interno della Assemblea parlamentare, i membri hanno sempre più accesso a una serie di tecnologie personali a sostegno del proprio lavoro. In particolare, l'indagine evidenzia che un Parlamento su cinque ha *desktop* integrati o dispositivi simili nella Camera plenaria, e quasi nove su dieci Assemblee parlamentari permettono ai propri membri di usare i tablet.

52 Il *World e- Parliament Report 2020* attesta che il 74 per cento dei Parlamenti ha riferito di aver registrato automaticamente le proprie sessioni plenarie, e l'86 per cento le ha trasmesse in *live-streaming*. Solo il 4 per cento non ha trasmesso in *live-streaming* le proprie plenarie né ha pianificato di farlo. Inoltre, il 74 per cento dei Parlamenti ora usa la registrazione video automatica e un altro 7 per cento prevede di implementare tali sistemi in futuro. In particolare, nel 2018, l'80 per cento dei Parlamenti ha trasmesso in *live-streaming* le proprie sessioni plenarie. La cifra è salita all'86 per cento nel 2020. Infine, i tradizionali procedimenti orali del Parlamento vengono integrati, anche se non sostituiti, con strumenti audiovisivi sia in plenaria che nelle commissioni.

Figure 47. Use of AI (n=97)

Fonte: *World e-Parliament Report 2020, Inter-Parliamentary Union, 2021, 55*

Sebbene l'utilizzo dell'IA in ambienti parlamentari sia, in questa fase, non eccessivamente ambizioso, non può sottostimarsi l'opportunità che esso offre nel costruire sistemi in grado di "imparare da ciò che è successo" per migliorare i processi parlamentari. In particolare, il 10 per cento dei Parlamenti ha utilizzato l'IA nel 2020, indicandola come una tecnologia emergente. Solo il 6 per cento ha utilizzato un certo livello di funzionalità dell'IA per redigere disegni di legge, e ancora meno lo ha fatto per altre attività parlamentari. Il potenziale per una rapida crescita del suo utilizzo, tuttavia, si desume dalle alte percentuali di Parlamenti che considerano questa opzione per scopi di redazione (circa un terzo), per la gestione delle informazioni per i parlamentari (due su cinque) e per il supporto al coinvolgimento dei cittadini (due su cinque). Difatti, l'intelligenza artificiale è stata adottata da relativamente pochi Parlamenti (10 per cento), ma è la caratteristica più spesso identificata (dal 45 per cento dei Parlamenti) come probabile oggetto di sviluppo o di impiego nei prossimi due anni. L'uso crescente di infrastrutture da remoto, di sistemi di archiviazione basati su *cloud* e l'ascesa dell'IA sollevano importanti questioni che i Parlamenti dovranno affrontare per quanto pertiene la sicurezza, la *governance* e la *privacy* dei dati. L'emergere di sistemi basati sull'intelligenza artificiale, d'altra parte, mostra i Parlamenti sempre più al passo con le tendenze contingenti e aperti alla cauta esplorazione delle tecnologie emergenti. In particolare, la Camera dei deputati brasiliana ha lavorato su un progetto di IA per la redazione legislativa, la partecipazione dei cittadini⁵³ e il rileva-

⁵³ Celebri i modelli brasiliano e cileno per quanto riguarda la *crowdsourcing legislation* in fase istruttoria, sul punto, si vd. A. Cardone, "Decisione algoritmica"

mento di informazioni per i visitatori del sito web. Anche i Parlamenti di Austria, Estonia e Stati Uniti hanno sviluppato applicazioni legate all'IA. Inoltre, nell'aprile del 2021, la "Commissione per il Futuro" del Parlamento finlandese (*Eduskunta*) ha organizzato la prima pionieristica audizione di un sistema di intelligenza artificiale, il GPT-3 (*Generative Pre-trained Transformer-3*)⁵⁴.

Per quanto riguarda il Parlamento italiano si esperirà, qui di seguito, una analisi ricognitiva relativa a tre diversi, ma collaterali, ambiti: il primo, relativo ai c.d. *big data*, il secondo, concernente i servizi ICT di Camera e Senato⁵⁵ e il terzo, inerente al ricorso agli strumenti di IA.

Nel caso di specie del Parlamento italiano, i "big data" sono *open* e reperibili su dati.senato.it e dati.camera.it. Sono, per l'appunto, dati (oltre 600 milioni di triple RDF) disponibili in formato *linked data* e rilasciati in licenza Creative Commons (CC BY 3.0) per il libero riuso da parte, ad esempio, della Fondazione Openpolis, la quale è promotrice di Open Parlamento, il sito che, utilizzando i dati ufficiali prodotti dalle Camere, consente un proficuo monitoraggio dell'attività dei parlamentari e dell'*iter legis*. Il Senato, inoltre, pubblica anche corpora di atti in formato XML su GitHub⁵⁶. I *big data* della normativa vigente, invece, sono contenuti in

vs decisione politica? A.I., Legge, Democrazia, cit., 39s. Sul tema, si veda anche il dossier elaborato dal Servizio informatica del Senato della Repubblica dal titolo "I Media Civici in ambito parlamentare. Strumenti disponibili e possibili scenari d'uso", spec. p. 42 s. Dossier reperibile presso: <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00739736.pdf>

54 Sul punto, cfr. *amplius* F. Fitsilis, "Artificial Intelligence in Parliaments – preliminary analysis of the Eduskunta experiment", in *The Journal of Legislative Studies*, 27:4, 2021, p. 623. Sui profili critici di tale esperimento, si vd. A. Malaschini, M. Pandolfelli, PARLTECH. *Intelligenza Artificiale e Parlamenti: una prima riflessione*, Working Paper Series, SOG-WP69/2022, marzo 2022, p. 11 ss.

55 Sul punto, cfr. il recente volume di F. Pacini, *Parlamento e tecniche dell'informazione e della comunicazione. Profili di contrapposizione e d'integrazione nell'esperienza italiana*, Pisa University Press, Pisa, 2022.

56 <https://github.com/SenatoDellaRepubblica/AkomaNtosoBulkData>

Si mutua tale riferimento dalla lezione di Carlo Marchetti, "Big data: recenti iniziative istituzionali e applicazioni in Parlamento", 24 marzo 2022, nell'ambito della seconda edizione del corso INSIDER (Innovazioni, Sfide, Idee per la Democrazia Rappresentativa), organizzato (dal 21 al 25 marzo 2022) dalla Scuola Universitaria Superiore Sant'Anna di Pisa e intitolato *Le Assemblee parlamentari fra teoria e pratica*.

Per un approfondimento sugli *open data* in ambito parlamentare, si vd. il dossier del Servizio informatica del Senato della Repubblica, del 25 maggio 2015, reperibile presso: https://senato.it/japp/bgt/showdoc/17/dossier/0/920095/index.html?stampa=si&part=dossier_dossier1

Normattiva⁵⁷, “una nuova forma di applicazione delle nuove tecnologie alla vita democratica”⁵⁸. In particolare, l'intero *corpus* normativo statale dei provvedimenti numerati (leggi, decreti-legge, decreti legislativi, altri atti numerati) dalla nascita dello Stato unitario, presente nella banca dati Normattiva, può essere consultato nel suo testo originario, come pubblicato nella Gazzetta Ufficiale; nel testo vigente, e quindi effettivamente applicabile, alla data di consultazione della banca dati; nel testo vigente a qualunque data pregressa indicata dall'utente.

Invero, il tema dei *big data* – latamente inteso, non soltanto con riferimento a quelli prodotti dalle Camere – sta animando alacramente il dibattito pubblico italiano negli ultimi anni. Il 23 marzo 2018, alla Camera dei deputati, è stata presentata una proposta di legge avente ad oggetto l'“Istituzione di una Commissione parlamentare di inchiesta sull'utilizzo dei *big data*, su eventuali violazioni della disciplina per la protezione dei dati personali, nonché sulla manipolazione di dati conservati su piattaforme informatiche o comunque su supporto tecnologico e dei servizi telematici per la realizzazione di reti sociali virtuali” (Atto Camera 220⁵⁹).

Il 23 settembre 2020, poi, al Senato della Repubblica, è stata presentata un'Interrogazione (3-01928) sull'analisi dei *big data*, le nuove frontiere di sviluppo ma anche i rischi e i pericoli per il diritto alla *privacy* dei cittadini e per le aziende.

57 Con l'apertura del sito www.normattiva.it si dà attuazione all'articolo 107 della legge n. 388 del 2000 che aveva disposto l'istituzione di un fondo destinato al finanziamento di “iniziative volte a promuovere l'informatizzazione e la classificazione della normativa vigente al fine di facilitarne la ricerca e la consultazione gratuita da parte dei cittadini, nonché di fornire strumenti per l'attività di riordino normativo” e aveva affidato tale compito alla Presidenza del Consiglio dei ministri, al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati. Nel 2008 il Parlamento è nuovamente intervenuto sulla materia, approvando il decreto-legge n. 200 che ha confermato le finalità e la struttura interistituzionale del progetto, affidando al Ministro per la semplificazione normativa un compito di coordinamento delle attività e disponendo la convergenza presso il Dipartimento degli affari giuridici e legislativi della Presidenza del Consiglio dei Ministri di “tutti i progetti di informatizzazione e di classificazione della normativa statale e regionale in corso di realizzazione da parte delle amministrazioni pubbliche”.

58 Così M. Cappelletti, *La banca dati Normattiva dall'e-legislation all'e-democracy*, in N. Lupo (a cura di), *Taglialeggi e Normattiva tra luci e ombre*, Cedam, 2011, p. 233.

59 <https://www.camera.it/leg18/126?tab=1&leg=18&idDocumento=220&sede=&tipo=>

Si tengano, poi, in considerazione l'indagine conoscitiva⁶⁰ sulle nuove tecnologie delle telecomunicazioni, con particolare riguardo alla transizione verso il 5G e alla gestione dei *big data* – condotta dalla Commissione IX-Trasporti, Poste e Telecomunicazioni- e l'interpellanza urgente 2/01367⁶¹ dell'On. Luigi Gallo con la quale si chiede che i dati relativi ai progetti del PNRR ma, più in generale, tutti quelli afferenti alle attività connesse al Piano, compresa la documentazione dei processi di produzione e diffusione degli stessi, siano in formato aperto, disaggregato ed interoperabile⁶².

Per quanto riguarda, invece, i servizi ICT di Camera e Senato, si possono segnalare i seguenti traguardi raggiunti⁶³: “il consolidamento e la virtualizzazione dell'infrastruttura elaborativa; la continuità, la sicurezza dei sistemi e l'integrità dei dati; l'accessibilità e la fruibilità dei servizi informatici dentro il Parlamento e in mobilità, in presenza e da remoto; l'esplosione delle videoconferenze e delle trasmissioni in *streaming* con la necessità di adeguare l'infrastrutturazione delle aule di Commissione; l'estensione delle reti Wi-Fi e la necessità di dotarsi di più ampi servizi di connettività; l'aumento dell'offerta Web e la diversificazione dei siti parlamentari, con la connessa esigenza di rinnovare le piattaforme di gestione dei siti stessi; [...] il supporto a sistemi di voto e di partecipazione ai lavori diffuso, anche con l'attrezzaggio di nuove postazioni per effetto del Covid e con l'ammodernamento dell'Aula; la creazione di distinti sistemi informatici a supporto delle diverse filiere dell'attività parlamentare e il supporto alla dematerializzazione e alla digitalizzazione di tanti processi; l'esternalizzazione dell'assistenza operativa agli utenti e di una parte dell'assistenza sistemistica. Va poi ricordato che in questi anni la Camera e il Senato stanno lavorando per rendere operativo il Polo informatico par-

60 http://documenti.camera.it/leg18/resoconti/commissioni/stenografici/pdf/09/indag/c09_telecomunicazioni/2020/07/09/leg.18.stencomm.data20200709.U1.com09.indag.c09_telecomunicazioni.0025.pdf

61 <https://aic.camera.it/aic/scheda.html?numero=2-01367&ramo=C&leg=18>

62 Sull'accessibilità dei siti Internet di Camera e Senato, appare davvero meritoria la scelta di pubblicare una sorta di vademecum dell'informazione parlamentare da parte di Fernando Venturini, già consigliere parlamentare, ora consulente della Biblioteca della Camera dei deputati, il quale, per l'appunto, ha dato recentemente alle stampe un volume dal taglio ampiamente divulgativo e dal titolo altamente esemplificativo: *Il Parlamento è (anche) una biblioteca. Guida all'informazione parlamentare*, Milano, Editrice Bibliografica, 2022.

63 Per un'indagine più risalente relativa all'evoluzione storica dell'*e-Parliament* italiano, si vd. R. De Rosa, *Il Parlamento italiano alla prova tecnologica*, in *Politica del diritto*, 3, 2010, p. 545 ss.

lamentare (avviatosi con un apposito protocollo nel 2017) con il concorso dei servizi ICT di entrambe le Camere; tale operazione, se a regime potrà assicurare risparmi e un utilizzo più efficiente anche delle risorse umane, richiede in questa fase un'onerosa attività di ricognizione, formazione, uniformazione di standard, tecnologie e metodologie, armonizzazione di norme, linguaggi, procedure"⁶⁴.

Si analizza, ora, l'uso degli strumenti di "IA *narrow*" nel Parlamento italiano.

Sul fronte dell'applicazione degli strumenti di IA, il Senato sembra essere particolarmente all'avanguardia.

Difatti, i progetti in corso⁶⁵ con uso di IA al Senato riguardano: la classificazione Teseo di testi legislativi⁶⁶ (che consente la classificazione per materia dei disegni di legge), la sincronizzazione video/resoconto⁶⁷, Chatbox di orientamento (istruito con le risposte delle FAQ del sito Internet) e assistenti virtuali⁶⁸, traduzione automatica⁶⁹, identificazione e marcatura dei riferimenti legislativi, Clarin: corpora di dati⁷⁰, classificazione di foto, collaborazione con l'ISTAT per ricerche/mining in linguaggio naturale⁷¹. Appare, inoltre, particolarmente interessante l'utilizzo dell'IA nell'ordinamento degli emendamenti⁷² che viene, poi, vagliato dalle segreterie dell'Assemblea e delle Commissioni. Nelle due Camere, inoltre, si sta sviluppando un *editor* "che consenta la redazione di emendamenti

64 Così A. Malaschini, M. Pandolfelli, *PARLTECH. Intelligenza Artificiale e Parlamenti: una prima riflessione*, cit., 18, nt. 34.

65 Si è anche, in questo caso, grati debitori alla *lectio* di Carlo Marchetti di cui alla nota n.56.

66 <https://senato-classificazione-ddl-frontend-web-storage-develop.s3.eu-south-1.amazonaws.com/index.html#/analisi-testo-libero>

67 <https://webtv.senato.it/video/showVideo.html?seduta=412&leg=18&xmid=25003>

Sul tema, cfr. *amplius* L.M. De Campos, J.M. Fernández-Luna, J.F. Huete, C.J. Martín-Dancausa, *Synchronising video session recordings and textual transcriptions from the Andalusian parliament*, in *IADIS International Journal on Computer Science and Information Systems*, Vol. 4, No. 2, pp. 120-139.

68 <https://www.senato.it/25101>

69 <https://ec.europa.eu/cefdigital/wiki/display/CEFDIGITAL/eTranslation> : servizio messo a punto dalla Commissione europea.

70 <https://www.clarin.eu/content/about-clarin>

71 Sulle enormi potenzialità di tale collaborazione tra ISTAT e Parlamento, si vd. A. Malaschini, M. Pandolfelli, *PARLTECH. Intelligenza Artificiale e Parlamenti: una prima riflessione*, cit., p. 21.

72 Sul tema, cfr. G. Piccirilli, *L'emendamento nel processo di decisione parlamentare*, Cedam, Padova, 2008.

‘ben formati’ sin dalla loro presentazione, onde massimizzare l’efficacia dei sistemi di ordinamento automatico, che hanno problemi quando un emendamento non è classificabile a causa della sua non corretta formulazione. In Senato, inoltre, si sta sperimentando anche il riconoscimento automatico – con utilizzo di IA – di emendamenti “simili”, altro aspetto utile nell’ordinamento ai fini della votazione”⁷³. Il riconoscimento automatico degli emendamenti simili oltre ad agevolare la fase della annotazione del fascicolo secondo criteri di preclusione e assorbimento, potrebbe, in combinato disposto con il classificatore Teseo, da un lato, consentire di valutare il grado di distanza dell’emendamento rispetto al testo- facilitando il vaglio di improponibilità o inammissibilità-, dall’altro, costituire un nuovo strumento simile a quello già in uso alla Camera dei rappresentanti degli Stati Uniti che consente, una volta presentato un emendamento, di decodificare immediatamente il rinvio normativo e di evidenziare con chiarezza qual è l’impatto della modifica proposta sull’ordinamento vigente⁷⁴, producendo – evidentemente – vantaggi notevoli in termini di riordino normativo.

In tal senso, si prospetta l’ipotesi di promuovere “un’attività di ricerca per verificare la possibilità di una classificazione automatica per materia (anche a più livelli), assistita da IA, di tutta la normativa vigente, che operi fino al livello di ogni singolo comma, utilizzando i sistemi di descrizione e classificazione oggi in uso al Parlamento (Teseo e Eurovoc) o anche altri sistemi”⁷⁵.

Inoltre, sul fronte emendativo, appare meritevole di menzione una recente risoluzione⁷⁶, presentata in I Commissione alla Camera dei deputati, che impegna il Governo a “assumere le necessarie iniziative per rendere più rapida e coordinata l’istruttoria sulle proposte emendative tra le diverse strutture governative coinvolte, attraverso l’adozione di adeguate infrastrutture digitali da realizzare in tempi stretti”. In pratica, come è stato os-

73 Così A. Malaschini, M. Pandolfelli, *PARLTECH. Intelligenza Artificiale e Parlamenti: una prima riflessione*, cit., p. 19.

74 Elena Griglio si è espressa in questi termini sul combinato disposto del riconoscimento automatico degli emendamenti simili e del classificatore per materia nell’ambito del Seminario “Tecnica legislativa ed innovazione tecnologica”. Iniziativa promossa dal Progetto Legitech in collaborazione con il Seminario di Studi Parlamentari “Silvano Tosi” e l’Osservatorio sulle fonti (Firenze, 12 maggio 2022).

75 Così A. Malaschini, M. Pandolfelli, *PARLTECH. Intelligenza Artificiale e Parlamenti: una prima riflessione*, cit., p. 21.

76 A.C., XVIII leg., risoluzione in Commissione n. 7/00851, presentata il 14 giugno 2022.

servato da attenta dottrina, “mentre ora è l’Amministrazione parlamentare che collaziona i pareri resi dal Governo sulle singole proposte emendative e li rende accessibili ai deputati mediante l’applicazione sperimentale (*Synfra*), si vorrebbe che la nuova piattaforma permetta direttamente al Governo, anzi, alle sue diverse articolazioni, di esprimersi per il tramite di essa, in modo da rendere immediatamente partecipi i deputati sulle risultanze istruttorie di tale esame”⁷⁷.

In ultimo, pare interessante citare la recente proposta- seppure non di stampo istituzionale- di costituzione di un Comitato bicamerale per l’IA e l’utilizzo dei *Big Data* nell’attività parlamentare⁷⁸ che potrebbe promuovere “l’implementazione del progetto *x-leges* sulla trasmissione telematica dei messaggi e dei testi legislativi tra gli organi costituzionali, sulla completa informatizzazione della formazione degli atti normativi e delle deliberazioni del Consiglio dei Ministri e quindi sull’alimentazione della Gazzetta ufficiale, prevista da ultimo dall’articolo 1, comma 312 della legge di stabilità del 2014 (legge 27 dicembre 2013, n.147): al riguardo tale progetto potrebbe evolvere prevedendo, nell’ambito di un ambiente di *drafting* collaborativo in *cloud*, alcuni servizi basati su IA (es. ricerca dei precedenti, analogie con altri atti, atti impattati, gestione corretta dei riferimenti normativi ecc..) ”⁷⁹.

Queste ultime proposte, dunque, da un lato, confermano l’utilità di strumenti di intelligenza artificiale in chiave integrativa- e non suppletiva- delle attività degli uffici, dall’altro, valorizzano al massimo grado gli organismi e le sinergie bicamerali⁸⁰, all’insegna di una logica interistituzionale

77 Così G. Piccirilli, *Lo (scarso) impiego delle nuove tecnologie da parte del Governo nella redazione degli atti normativi*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2/2022, 6. Inoltre, l’Autore evidenzia che il rischio di tale proposta potrebbe essere quello di vanificare i pur condivisibili intendimenti del Parlamento, centralizzando la gestione governativa della piattaforma e rendendo solo diversa la sede nella quale manifestare gli identici esiti di quello che ora avviene *offline*, senza realizzare quegli obiettivi di trasparenza e tempestività posti alla base della risoluzione.

78 Avanzata da A. Malaschini, M. Pandolfelli, *PARLTECH. Intelligenza Artificiale e Parlamenti: una prima riflessione*, cit., p. 21.

79 Così A. Malaschini, M. Pandolfelli, *PARLTECH. Intelligenza Artificiale e Parlamenti: una prima riflessione*, cit., p. 23.

80 “Una delle soluzioni prospettate da più parti in dottrina per attutire l’impatto della riduzione del numero dei parlamentari consiste nell’accentuazione delle caratteristiche monocamerali insite nel sistema italiano, valorizzando al massimo gli organismi bicamerali”. Così V. Di Porto, *Accade in Parlamento*, in G. Mazzantini, L. Tafani (a cura di), *L’analisi di impatto e gli altri strumenti per la qualità della regolazione. Annuario 2019, Osservatorio AIR*, Edizione Editoriale scientifica, dicembre 2020, p. 153.

nel cui solo perimetro si può cercare di trovare una sintesi futuribile tra le potenzialità e gli imprevedibili rischi della sfida lanciata dalla logica computazionale dell'IA "alla capacità regolatoria delle Istituzioni pubbliche tradizionali"⁸¹.

Purtroppo, però, ad oggi, un'analisi ricognitiva⁸² del quadro normativo italiano, con riferimento all'intelligenza artificiale, consente di poter individuare proprio nel Parlamento italiano il grande assente dal dibattito sul tema, al netto della creazione di un Intergruppo parlamentare sulla IA⁸³.

4. La "vocazione enciclopedica" del Parlamento alla prova della rivoluzione scientifica e tecnologica

Nella periodizzazione della storia dei Parlamenti, autorevole dottrina, mutuando un approccio diacronico e gradualistico, ha individuato ben tre "rivoluzioni dell'informazione"⁸⁴: la prima, risalente all'invenzione della stampa, la seconda, successiva all'ascesa del telegrafo, della radio -e soprattutto- della televisione, l'ultima, conseguente all'avvento delle nuove tecnologie di informazione e comunicazione.

81 Cfr., sul punto, *amplius* B. Caravita Di Toritto, *Principi costituzionali e intelligenza artificiale*, in ID, *Lettture di diritto costituzionale*, Giappichelli, 2020, p. 63 ss.

82 Per un'analisi ricognitiva del tema che muova dal Programma Strategico Intelligenza Artificiale 2022-2024, si vd. A. Malaschini, *Parte II. Regolare l'intelligenza artificiale. Le risposte di Cina, Stati Uniti, Unione europea, Regno Unito, Russia e Italia* in P. Severino (a cura di), *Intelligenza artificiale. Politica, economia, diritto, tecnologia, cit.*, 154 s. In particolare, l'Autore – per quanto concerne la *governance* – suggerisce di mutuare la strada seguita in materia di *cybersecurity*, in cui al Presidente del Consiglio sono attribuite in via esclusiva l'alta direzione e la responsabilità generale delle politiche di *cybersicurezza* e ad un Comitato Interministeriale per la Cybersicurezza sono state ascritte funzioni di consulenza, proposta, deliberazione e vigilanza nelle materie in questione, anche ai fini della tutela della sicurezza nazionale. Inoltre, per un inquadramento generale dell'intelligenza artificiale nelle sue componenti essenziali e per una ricostruzione delle iniziative assunte ai vari livelli istituzionali, si rinvia al Dossier di documentazione del Servizio Studi della Camera dei deputati, n. 164 "*Intelligenza artificiale, dati e big data: profili tecnici e sviluppi normativi*" (reperibile presso: <http://documenti.camera.it/leg18/dossier/pdf/TR0229.pdf>).

83 Promotori dell'iniziativa sono i deputati Alessandro Fusacchia (+Europa), Alessandra Carbonaro (M5S), Stefano Ceccanti (Pd) e Luca Carabetta (M5S).

84 Cfr. S. Coleman, *Westminster in the Information Age*, in S. Coleman, J. Taylor, W. Van De Donk (ed.), *Parliament in the Age of the Internet*, Oxford University Press, Oxford, 1999, pp. 371-373.

Dunque, in conformità alla ripetitività⁸⁵ di matrice ‘vichiana’, si evidenzia quanto, ciclicamente, il sopraggiungere dirompente di una nuova tecnologia venga dapprima guardato con particolare riluttanza, assimilandolo ad un’indebita intrusione nelle attività parlamentari, per poi essere integrato e regolato ed, infine, tanto introiettato da risultare imprescindibile tanto per i parlamentari quanto per le burocrazie parlamentari.

Evidentemente, mentre per la stampa, il telegrafo, la radio e la televisione, il processo di ‘metabolizzazione’ può considerarsi senz’altro concluso, in relazione alle più recenti *Information and Communication Technology* (ICT), il fenomeno è da considerarsi tuttora *in fieri*, attestandosi a metà strada tra la prima e la seconda fase, in una ‘stadiazione’ non più astretta dalla diffidenza nei confronti dell’ignoto.

Peraltro, recentemente, alcuni Parlamenti europei hanno valorizzato le potenzialità che emergono dall’applicazione delle nuove tecnologie nel campo giuridico, della partecipazione pubblica e della comunicazione parlamentare, partecipando alle attività di ricerca finanziate dall’Unione europea nell’ambito delle ICT- nel contesto del “Settimo programma quadro della Comunità europea per la ricerca e lo sviluppo tecnologico, incluse le attività di dimostrazione” (7°PQ)⁸⁶- tesaurizzando così gli effetti del Web 2.0 riverberantesi sia nel processo di elaborazione delle politiche pubbliche che nelle procedure legislative.

D’altronde – a dispetto della ontologica polisemia del concetto di informazione⁸⁷, da assimilarsi a un vero e proprio “labirinto concettuale”⁸⁸- la “rivoluzione dell’informazione”⁸⁹ non può evidentemente ascriversi soltanto al perimetro delle Istituzioni parlamentari, quanto, invece, opportunamente estendersi ad un alveo, infinitamente più ampio, di matrice

85 Sulla circostanza per cui i nuovi sviluppi tecnologici conducano a conflitti tra i rischi e le opportunità promossi dalla loro novità, cfr. M. Price, ‘*The Newness of Technology*’ (2001), 22, *Cardozo Law Review*, pp. 1885-1913.

86 Per un approfondimento sui progetti finanziati dall’Ue LEX-IS, +Spaces, NO-MAD, ARCOMEM, METALOGUE si vd. F. Fitsilis, D. Koryzis, V. Svolopoulos, D. Spiliotopoulos, (2017). *Implementing Digital Parliament Innovative Concepts for Citizens and Policy Makers*. In: Nah, FH., Tan, CH. (eds) *HCI in Business, Government and Organizations. Interacting with Information Systems*. HCIB-GO 2017. Lecture Notes in Computer Science, vol 10293. Springer, https://doi.org/10.1007/978-3-319-58481-2_13

87 Sul punto, cfr. *amplius* C.E. Shannon, *The lattice theory of information*, *Transactions of the IRE professional group on information theory*, 1 (1953), n. 1.

88 Così, L. Floridi, *The philosophy of information*, Oxford University Press, 2011, p. 30.

89 Cfr. L. Floridi, *La rivoluzione dell’informazione*, prefazione di Juan Carlos De Martin, Codice, Torino, 2012.

innanzitutto filosofica. Infatti, dopo Turing, a partire dagli anni Cinquanta, l'avvento delle ICT e dell'informatica ha "esercitato un'influenza sia estroversa sia introversa, modificando non solo la nostra interazione con il mondo ma anche la comprensione di noi stessi [...] che non siamo entità isolate quanto piuttosto organismi informazionali interconnessi, o *infor*g, che condividono con agenti biologici e artefatti ingegnerizzati un ambiente globale costituito in ultima analisi dalle informazioni, l'*infosfera*"⁹⁰. Si è inverato così il passaggio "da una metafisica materialista, incentrata su oggetti e processi fisici, a una che ruota attorno all'informazione [...] in cui il progresso e il benessere umano dipendono sempre di più da una gestione efficiente del ciclo di vita dell'informazione"⁹¹.

Ed è proprio nella sequela di passaggi in cui si sostanzia il ciclo di vita dell'informazione (*occorrenza, trasmissione, processo e gestione, uso*)⁹² che si rinviene il quadro teorico da potersi traslare nella dimensione delle Istituzioni parlamentari, intese, per l'appunto, quali grandi "processori di informazioni", anche -e soprattutto- per il tramite dell'attività conoscitiva.

In tal senso, un possibile *trait d'union* lo si individua nella celebre distinzione⁹³ tra Parlamenti "trasformatori"⁹⁴ (*rectius*, di informazioni), che possiedono la capacità di plasmare e rielaborare contenutisticamente i testi legislativi di provenienza governativa e parlamentare, da un lato, e Parlamenti "arena"⁹⁵, dall'altro, intesi quali ambienti tesi a favorire l'in-

90 Così L. Floridi, *La rivoluzione dell'informazione*, cit., p. 11.

91 Così J.C. De Martin, *Prefazione*, in L. Floridi, *La rivoluzione dell'informazione*, cit., III.

92 Sul punto, cfr. *amplius* L. Floridi, *La rivoluzione dell'informazione*, cit., p. 5.

93 Cfr. N. Polsby, 'Legislatures', in F. Greenstein, N. Polsby (eds), *Handbook of Political Science*, Reading MA: Addison-Wesley, 1975, Volume 5, pp. 277-297.

94 "At one end lie legislatures that possess the independent capacity, frequently exercised, to mold and transform proposals from whatever source into laws. The act of transformation is crucial because it postulates a significance to the internal structure of legislatures, to the internal division of labor, and to the policy preferences of various legislators. Accounting for legislative outputs means having to know not merely who proposed what to the legislature and how imperatively but also who processed what with in the legislature, how enthusiastically —and how competently". Così N. Polsby, 'Legislatures', cit., p. 277.

95 "Arenas in specialized, open regimes serve as formalized settings for the interplay of significant political forces in the life of a political system; the more open the regime, the more varied and the more representative and accountable the forces that find a welcome in the arena. [...] The existence of legislative arenas leaves unanswered the question of whether the power actually resides that expresses itself in legislative acts — whether (as is palpably the case in many modern democratic systems) in the party system, or the economic stratification system, the

terazione tra forze politiche necessaria ad animare il dibattito sulle proposte di matrice governativa.

Difatti, al concetto di Parlamento “trasformatore” – nel cui novero si inserisce storicamente anche il Parlamento italiano – è intrinsecamente connessa una prospettiva cognitiva che ha indotto taluno, in sede scientifica, a ritenere le Istituzioni parlamentari “un esempio di ‘intelligenza artificiale’, in quanto forniscono vincoli e opportunità per modellare la comprensione umana del mondo”⁹⁶. D'altronde, da tempo, in dottrina, si definisce il Parlamento “un’infrastruttura informativa”⁹⁷, dato che le Assemblee elettive per espletare le proprie funzioni necessitano inevitabilmente di elaborare una infinita mole di informazioni che cresce in maniera direttamente proporzionale al progresso scientifico e tecnologico. È, forse, pleonastico rammentare quanto, ad esempio, la commistione⁹⁸ osmotica tra sapere tecnico e decisione politica sia ritornata in auge nel cuore montante dell'emergenza pandemica, riproponendosi con forza in fase di definizione e attuazione del Piano nazionale per la ripresa e la resilienza. Difatti, l'esperienza pandemica e, *a fortiori*, la definizione e la prima attuazione del PNRR hanno plasticamente inverato gli sforzi che sottendono alla valenza conoscitiva delle procedure parlamentari. La rimarchevole e asimmetrica portata delle conseguenze socioeconomiche provocate dalla diffusione pandemica del Sars-Cov-2 ha fatto sì che, fisiologicamente, i Piani di ripresa e resilienza convogliassero in una sorta di abbraccio figurativo onnicomprensivo⁹⁹ – corrispondente alla omni-

bureaucracy attached to the king, the barons and clergy, or wherever”. Così N. Polsby, ‘Legislatures’, cit., pp. 277- 278.

96 Così G. Rizzoni, *Parliamentarism and encyclopaedism: how Parliaments produce and elaborate knowledge*, SOG Working Paper 65, February 2021, p. 4.

97 Cfr., sul punto, il contributo magistrale di B. Mulder, *Parliamentary Futures: Re-presenting the Issue Information, Technology and Dynamics of Democracy*, *Parliamentary Affairs*, 1999, 52(3), 575. Più recentemente, sui Parlamenti intesi quali organizzazioni basate sull'informazione e la conoscenza, cfr. M. Romanelli, *New Technologies for Parliaments Managing Knowledge for Sustaining Democracy*, *Management Dynamics in the Knowledge Economy*, 4(4), 2016, pp. 649–666.

98 *Ex plurimis*, sul punto, cfr. E. Catelani, *Evoluzione del rapporto tra tecnica e politica. Quali saranno gli effetti in uno Stato tecnologico*, in Osservatorio sulle fonti, Editoriale n 2/2021 e L. Di Majo, *La regolamentazione digitale dell'expertise e del dato tecnico scientifico in cloud come basi per un futuro e-law making process*, in Osservatorio sulle fonti, n. 2/2022.

99 Il Piano consta di sedici Componenti, raggruppate in sei Missioni, le quali sono articolate in linea con i sei Pilastri menzionati dal Regolamento RRF. Specificamente, le sei missioni concernono: digitalizzazione, innovazione, competitività,

comprensività di matrice europea del *Next Generation EU*- quasi tutte le forme di espressione dei settori economico-produttivi falcidiati dalla crisi economico/sanitaria, i quali, a loro volta, sono evidentemente appannaggio di specifici interessi parlamentari. Tale riferimento all'emergenza pandemica, dunque, serve a suffragare la tesi per cui l'Assemblea parlamentare per operare efficacemente necessita di adeguate e solide basi conoscitive rispondenti a quella che, acutamente, è stata definita la "vocazione enciclopedica"¹⁰⁰ del Parlamento. Nel caso di specie, di tale vocazione enciclopedica si trova traccia nell'encomiabile sforzo operato per il tramite di un'intensissima attività conoscitiva delle Commissioni, svolta perlopiù in sede consultiva¹⁰¹ - dal Parlamento al fine di rivendicare spazi propri di conoscenza e di controllo sull'operato - ad altissimo tasso di politicità (storicamente¹⁰², l'allocatione economica delle risorse pubbliche è emblema della decisione politica) - del Governo.

Il riferimento al PNRR non è, però, da ascriversi alla diffusa inclinazione a ricercare un ancoraggio argomentativo contingente subalterno ad un tema che, *de facto* e a ragione, ha monopolizzato, negli ultimi due anni, il dibattito - dottrinale, politico e istituzionale - italiano. D'altronde, il Piano, per le risorse coinvolte (direttamente e complementariamente) e per le riforme di accompagnamento che ne condizionano il finanziamento europeo, determinerà - in maniera pressoché esclusiva - le politiche pubbliche dei prossimi anni, sollecitando una costante funzione di monitoraggio, verifica e controllo da parte di un Parlamento soggetto, dalla XIX Legislatura, ad una drastica riduzione di deputati e senatori.

Invero, il riferimento alla strategia economica di ripresa potrebbe risultare, nel caso di specie, ficcante perché consente di dimostrare plastica-

cultura; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per una mobilità sostenibile; istruzione e ricerca; inclusione e coesione; salute.

100 Così G. Rizzoni, *Parliamentarism and encyclopaedism: how Parliaments produce and elaborate knowledge*, cit., p. 8.

101 Sul punto cfr. L. Bartolucci, *I lavori del Parlamento e delle Commissioni parlamentari nell'emergenza pandemica*, in L. Bartolucci, L. Di Majo (a cura di), *Le prassi delle Istituzioni in pandemia*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022, pp. 83 ss. Sia consentito, inoltre, rinviare a A.M. Acierno, *Il ruolo del Parlamento nella fase di elaborazione e approvazione del PNRR e nella sua prima fase di attuazione*, in V. Di Porto, F. Pammolli, A. Piana (a cura di), *La fisarmonica parlamentare tra pandemia e PNRR*, Il Mulino, Bologna, 2022, p. 53 ss. s. e E. Vivaldi, *L'attività conoscitiva, di indirizzo e di controllo del Parlamento in relazione al PNRR*, *ivi*, p. 113 ss.

102 Si veda, per tutti, V. Onida, *Le leggi di spesa nella Costituzione*, Giuffrè, Milano, 1969.

mente le potenzialità resilienti, e per certi versi immanenti, della “ricomposizione circolare delle politiche pubbliche”¹⁰³: la massima espressione della struttura chiusa e circolare che – non a caso, se si considera l’etimo¹⁰⁴ – è propria del c.d. modello enciclopedico.

Difatti, a dispetto dei saperi sempre più parcellizzati e settoriali, frutto di un progresso scientifico e tecnologico incalzante, la globalizzazione impone una razionalizzazione del sistema competenziale e cognitivo, riconducendo alla coerenza e all’organicità dell’“ἐγκύκλιος”, della circolarità, la definizione delle politiche pubbliche a livello globale¹⁰⁵.

Sebbene, da più parti in dottrina, si auspichi e si paventi¹⁰⁶ il progressivo superamento, nel prossimo futuro, della concezione illuminista del Parlamento “enciclopedico” – in quanto si ritiene che questa sconti “una visione ‘giacobina’ del processo decisionale fondata sull’idea che il decisore, in quanto tale, sappia, ancora prima di decidere, cosa sia l’interesse generale e possa, di conseguenza, decidere senza alcun confronto con i destinatari della decisione”¹⁰⁷ – la rivoluzione tecnologica in atto – i cui ef-

103 Così G. Rizzoni, *Il Parlamento dal moderno al contemporaneo: a proposito dell’Elogio dell’Assemblea*, tuttavia di Andrea Manzella, in *Diritto Pubblico*, n. 1 2021, p. 255.

104 Enciclopedia da ἐγκύκλιος παιδεία, che nel greco ellenistico significava «formazione di base, educazione generale». Sul punto, si vd. *amplius*: <https://www.trecani.it/vocabolario/enciclopedia/>

105 Sul punto, cfr. *amplius* G. Rizzoni, *Il Parlamento dal moderno al contemporaneo: a proposito dell’Elogio dell’Assemblea*, tuttavia di Andrea Manzella, cit., 255. L’Autore corrobora tale argomentazione adducendo l’esempio dell’Agenda per lo sviluppo sostenibile per il 2030, le cui grandi linee di azione di politica pubblica impegnano tutti gli Stati aderenti verso 17 obiettivi, a loro volta articolati in 173 sotto obiettivi.

106 Cfr. A. Mencarelli, *Parliaments Facing the Virtual Challenge: A Conceptual Approach for New Models of Representation*, in *Parliamentary Affairs*, 2021 Oct 1: gsab052., <https://doi.org/10.1093/pa/gsab052n>, p. 12.

107 Così P.L. Petrillo, *Il dialogo in Parlamento tra politica e interessi organizzati*, in *Il Filangieri* – 2015/2016, p. 285. L’Autore stigmatizza fermamente tale argomentazione perché la stessa ha indotto, negli scorsi anni, in Italia, autorevolissima dottrina a percepire i gruppi di pressione come qualcosa da lasciare al di fuori delle aule parlamentari, per preservarne la “purezza” (G. Zagrebelsky, *La sovranità e la rappresentanza politica*, in AA.VV., *Lo stato delle istituzioni italiane*, Giuffrè, 1994, 83 ss. e spec. 102), in quanto «malattia dell’ordinamento rappresentativo, male da combattere e da eliminare» (C. Esposito, *I partiti politici nello Stato democratico* (1958), in ID., *Scritti giuridici scelti*, cit., 201). Sul superamento del mito del “grande Legislatore onnisciente e infallibile”, si vd. anche F.A. Von Hayek, *Competizione e conoscenza*, Prefazione di Lorenzo Infantino, Rubbettino, 2017.

fetti sono stati inaspriti, tra l'altro, dalla crisi pandemica- sembra, invece, promuovere un rilancio "in termini nuovi della vocazione enciclopedica del Parlamento"¹⁰⁸, la quale non va travisata con l'anacronistica presunzione che il sapere politico – in quanto onnicomprensivo – sia sovraordinato rispetto a quello specialistico, quanto piuttosto va individuata – e proprio per tale motivo valorizzata- nella "sintesi circolare del sapere"¹⁰⁹, in antitesi al "modello 'a rete' aperto a sviluppi e interconnessioni potenzialmente infiniti" cui l'era digitale sembra conformarsi, assimilando il Web a una "nuova, enorme, *ingens sylva*, come quella immaginata da Giovan Battista Vico"¹¹⁰.

In tale analisi di contesto, l'apporto, in chiave integrativa e non sostitutiva, delle nuove tecnologie può sicuramente avallarsi nella prospettiva di una "reingegnerizzazione"¹¹¹ delle procedure parlamentari, tesa a potenziare la "funzione aletica"¹¹² delle stesse nel perimetro di un processo di "apertura all'esterno" guidato, e non subito passivamente, dal diritto. Nell'apparato 'cognitivo' parlamentare, ad esempio, un ruolo pivotale è notoriamente¹¹³ svolto dalle Commissioni permanenti, nella cui attività si estrinseca la fase di elaborazione della 'conoscenza' parlamentare. In tal senso, sebbene si possa guardare con particolare favore alla "(timida) digitalizzazione delle attività parlamentari e

108 Così G. Rizzoni, *Il Parlamento dal moderno al contemporaneo: a proposito dell'Elogio dell'Assemblea*, tuttavia di Andrea Manzella, cit., p. 255.

109 Così G. Rizzoni, *Parliamentarism and encyclopaedism: how Parliaments produce and elaborate knowledge*, cit., p. 16.

110 *Ibidem*.

111 Cfr. R. Ibrido, *Evoluzioni tecnologiche o involuzioni costituzionali? La "reingegnerizzazione" del processo di decisione parlamentare*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2/2022.

112 Così A. Manzella, *Elogio dell'Assemblea*, tuttavia, Mucchi Editore, Modena, 2020, p. 55.

113 Sul punto, la letteratura è sterminata, cfr., *ex plurimis*, L. Elia, *Le commissioni parlamentari italiane nel procedimento legislativo*, in *Archivio giuridico "Filippo Serafini"*, vol. XXIX, Modena, 1961; L. Elia, *Commissioni parlamentari*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. III, Milano, 1960, pp. 895-910; E. Rogati Valentini, *Le Commissioni permanenti della Camera dei deputati*, in *Il Politico*, 3, 1970, pp. 512- 513; C. Fasone, *Sistemi di commissioni parlamentari e forme di governo*, Padova, Cedam, 2012; G. Rizzoni, *Commissioni parlamentari e funzione di integrazione del Parlamento nella prima esperienza repubblicana*, in V. Casamassima, A. Frangioni (a cura di), *Parlamento e storia d'Italia: 2. Procedure e politiche*, Pisa, Edizioni della Normale, 2016; F. Longo, *Commissioni ed organizzazione dei lavori parlamentari negli scritti di Leopoldo Elia*, in *Diritto Pubblico*, Bologna, Il Mulino, 2, 2009, pp. 489-512.

alla valorizzazione del “*Parlamento in Commissione*”¹¹⁴ registratesi in fase pandemica, alle potenzialità di un maggiore coinvolgimento delle istanze politiche e sociali per il tramite delle consultazioni pubbliche¹¹⁵ – “finora organizzate in modo saltuario e poco coerente”¹¹⁶, a causa della complessità di condurle da parte di una macchina parlamentare ridotta ai minimi termini in quanto a personale, e ora anche ad eletti¹¹⁷ – alle pervasive audizioni (in teleconferenza) e indagini conoscitive svolte in fase di definizione del PNRR, guardando al futuro, si comprende agevolmente quanto l’utile ausilio fornito dalle nuove tecnologie in questo spettro di attività, al momento, non possa contribuire ad un sostanziale mutamento di paradigma in maniera avulsa da riforme strutturali che, nel caso di specie, muovendo dalla “finestra di opportunità”¹¹⁸ delle riforme regolamentari conseguenti alla riduzione del numero dei parlamentari, possano avallare il riordino dell’attuale – e vetusto – assetto delle Commissioni permanenti. Una riarticolazione delle Commissioni che, ad esempio, all’abbandono del “tradizionale riferimento all’organizzazione dei ministeri (*corrispondenza, tra l’altro, oggi non sussistente*)”¹¹⁹ [...] possa sostituire la logica delle nuove politiche pubbliche emergente a livello europeo e mondiale”.

114 Così L. Bartolucci, *I lavori del Parlamento e delle Commissioni parlamentari nell'emergenza pandemica*, cit., p. 83.

115 Il Senato è il primo organo parlamentare europeo ad adottare Linee guida in materia di consultazioni pubbliche.

In particolare, le *Linee guida e nuove tecnologie per le consultazioni promosse dal Senato* sono state adottate dal Senato della Repubblica il 12 settembre 2017.

116 C. Fasone, *Le conseguenze della riduzione dei parlamentari sulle commissioni permanenti*, in *Rivista trimestrale di scienze dell'amministrazione*, 1/2022, p. 22.

117 Sull’impatto della pandemia sulle consultazioni pubbliche, cfr. C. Raiola, *Le consultazioni pubbliche nell'anno della pandemia*, in G. Mazzantini, L. Tafani (a cura di), *L'analisi di impatto e gli altri strumenti per la qualità della regolazione. Annuario 2020*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021, p. 71 ss.

118 Cfr. N. Lupo, *Dopo la riduzione dei parlamentari e nel mezzo della pandemia, una “finestra d’opportunità” per il rinnovamento del parlamentarismo in Italia?*, in *Osservatorio sulle fonti*, Editoriale n.3/2020.

119 Corsivo aggiunto. Sul punto si vd. *amplius*, C. Fasone, *Le conseguenze della riduzione dei parlamentari sulle commissioni permanenti*, cit., p. 16, nt. 18: “Si veda l’assenza di corrispondenza tra gli attuali quindici Ministeri con portafoglio, alla luce del decreto-legge del 1°marzo 2021, n. 22 e le quattordici commissioni permanenti”.

Auspicio, questo, che, in verità, non sembra essere stato accolto¹²⁰ nella recente riforma regolamentare approvata dal Senato della Repubblica il 27 luglio 2022¹²¹.

Similmente, nell'ottica di una implementazione sinergica – e non surrogatoria – delle capacità strategiche delle ICT in rapporto alle funzioni parlamentari, si deve guardare al ruolo delle Amministrazioni parlamentari. La crescita esponenziale della conoscenza tecnica, scientifica e di altre forme di sapere sistematico, la globalizzazione, la trasformazione digitale¹²², la

120 Difatti, tale cambio di paradigma non si è registrato nella “Riforma del regolamento del Senato a seguito della revisione costituzionale concernente la riduzione del numero dei parlamentari” (Documento II, n. 12, XVIII Legislatura), in cui ha prevalso un approccio puramente aritmetico. Sul punto, si vd. *amplius* V. Di Porto, *La riforma zoppa e il Comitato per la legislazione del Senato*, in *Newsletter CESP*, settembre 2022. In particolare (p. 5): “Mentre la dottrina si è affannata nell'individuare vari percorsi e nell'indicare una visione olistica del sistema delle Commissioni permanenti e bicamerali, valorizzando alcuni elementi esperienziali da tempo emersi, la preoccupazione nelle Giunte per il regolamento si è concentrata sui fattori numerici. Così il numero 10 è diventato rapidamente al Senato il numero giusto su cui convergere per ridisegnare le Commissioni permanenti, in esclusiva conseguenza della riduzione e senza guardare troppo al contesto, che già avrebbe preteso di per sé, da tempo, una diversa configurazione”.

121 Il Senato della Repubblica, il 27 luglio 2022, ha adottato la “Riforma del Regolamento del Senato a seguito della revisione costituzionale concernente la riduzione del numero dei parlamentari”. Condensando al massimo, la recente riforma regolamentare del Senato si focalizza essenzialmente su due profili: da un lato, l'adeguamento dei “numeri” relativi alla composizione degli organi collegiali e dei *quorum* procedurali, dall'altro, i gruppi parlamentari, con particolare interesse al fenomeno del transfughismo. Per una prima analisi della recente riforma regolamentare del Senato, cfr. V. Di Porto, *La riforma zoppa e il Comitato per la legislazione del Senato*, CESP, Gruppo di lavoro interno sulla riforma dei regolamenti parlamentari, 18 settembre 2022; L. Bartolucci, *PNRR e regolamenti parlamentari*, in *Newsletter CESP*, settembre 2022; E. Griglio, *Il rapporto tra gruppi, partiti e singoli eletti nel nuovo regolamento del Senato. Spunti di riflessione a margine dell'esperienza comparata*, in *federalismi.it*, n. 30/2022; L. De Carlo, *L'adattamento del Regolamento del Senato alla riduzione del numero dei parlamentari: prime osservazioni*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, n.3/2022; F. Micari, *L'introduzione del Comitato per la legislazione al Senato: commento al nuovo articolo 20-bis del Regolamento*, in *Osservatorio AIC*, n.5/2022.

122 La letteratura è vasta sul tema, su tutti, cfr. L. Floridi, *La quarta rivoluzione. Come l'infosfera sta trasformando il mondo*, 2014, trad. it., Milano, 2017. Specificamente, per quanto concerne i Parlamenti, si vd., *ex plurimis*, C. Leston-Bandeira, *Are ICTs Changing Parliamentary Activity in the Portuguese Parliament?*, *The Journal of Legislative Studies*, 13:3, 403-421, 2007, DOI: 10.1080/13572330701500870; S. Coleman, J. Taylor, et al. (eds.), *Parliament in the Age of the Internet*, Oxford

proliferazione di autorità amministrative indipendenti¹²³, la specializzazione dei saperi, la granularità delle politiche pubbliche (che è intrinsecamente connessa alla nascita e al potenziamento del *welfare*), il policentrismo normativo, la complessità e il fervente dinamismo dei moderni Stati sociali, l'istituzionalizzazione dei Parlamenti¹²⁴ e il processo di integrazione europea pongono le Istituzioni parlamentari dinanzi ad una sfida esistenziale senza eguali. Dunque, i parlamentari -sempre più scevri di competenze, giuridiche e tecniche, specialistiche- per contrastare tale deficit di *rappresentanza, conoscenza e impegno*¹²⁵ necessitano ineludibilmente dell'apporto epistemico delle Amministrazioni parlamentari.

In tal senso, il ruolo delle burocrazie parlamentari¹²⁶, in rapporto all'implementazione delle ICT, è fondamentale, dato che i flussi ingenti di dati veicolati dalle nuove tecnologie rendono i funzionari parlamentari ancora

University Press, 1999; J. Hoff, S. Coleman et al (eds.), *Information Polity – Special Issue on Use of ICT by Members of Parliament*, 9/1–2, 2004.

- 123 Sulle autorità amministrative indipendenti intese quale cartina al tornasole del difficile rapporto tra il fenomeno politico, giuridico, economico e quello sempre più strettamente tecnico in delicati settori nevralgici nella società odierna, cfr. *amplius* A. Patroni Griffi, *Le Autorità amministrative indipendenti nell'ordinamento costituzionale: profili problematici di ieri e di oggi*, in *Rassegna di diritto pubblico europeo*, nn. 1-2, 2015.
- 124 Sul punto, cfr. *amplius*. J.A. Jenkins, C. Stewart III, *The Deinstitutionalization (?) of the House of Representatives: Reflections on Nelson Polsby's "Institutionalization of the House of Representatives" at Fifty*, *Studies in American Political Development*, 32 (Fall 2018), pp. 1-22.
- 125 Si vd. T.R. Burns, *The Evolution of Parliaments. Challenges and Prospects*, *European Journal of Social Theory* 2(2): 167-194, 1999, p. 171.
- 126 Per un approfondimento recente sul prezioso apporto delle amministrazioni parlamentari si vd. T. Christiansen, E. Griglio, N. Lupo, *Making representative democracy work: the role of parliamentary administrations in the European Union*, *The Journal of Legislative Studies*, 2021, 27:4, pp. 477-493, DOI: 10.1080/13572334.2021.1976948. L'articolo introduce il numero speciale "*Administering Representative Democracy. The European Experience of Parliamentary Administrations in Comparative Perspective*". Per un approfondimento sul tema più risalente cfr. P. Bontadini, *Strutture organizzative complesse e dinamiche*, in *Burocrazia parlamentare. Funzioni, garanzie e limiti: atti del convegno organizzato dal Sindacato unitario funzionari parlamentari della Camera dei deputati*, Roma, 5-6 giugno 1981 (pp. 31-39), 1983, Roma, Camera dei Deputati e C. Chimenti, *Gli apparati delle Camere*, in *Quaderni Costituzionali*, 3, 1981, 573-580. Sul punto, inoltre, cfr. P. Zuddas, *Amministrazioni parlamentari e procedimento legislativo. Il contributo degli apparati serventi delle Camere al miglioramento della qualità della legislazione*, Giuffrè, 2004; F. Lanchester (a cura di), *Regolamenti parlamentari e forma di governo: gli ultimi quarant'anni*, in *Quaderni di Nomos- Le attualità del diritto*, 2013, pp. 151 ss.

più cruciali nel processo di vaglio, selezione e interpretazione delle informazioni, assimilandoli a degli insostituibili “gate-keeper”¹²⁷, resi ancor più essenziali per efficientare l’“architettura digitale” – potenziata dall’emergenza pandemica¹²⁸ – di un Parlamento che, per rispondere alle crescenti aspettative in tema di pubblicità e trasparenza, richiede un ingente apporto degli apparati amministrativi per pubblicare, in tempo reale, quasi tutti i documenti e i dibattiti parlamentari su Internet¹²⁹.

Non a caso, difatti, i “nuovi compiti amministrativi acquisiti dopo Lisbona hanno ulteriormente arricchito l’elenco dei ruoli burocratici, includendo elementi di *agenda-setting* che consistono nella preselezione dei documenti per i dibattiti parlamentari (c.d. *agenda-shaper*)¹³⁰, e istanze di ricerca, legate all’uso di metodi scientifici, all’adozione di codici di condotta e alla pubblicazione di documentazione”¹³¹.

Burocratie parlamentari che, tra l’altro, non si sottraggono alla sfida della rivoluzione ‘algoritmica’ mettendo, spesso, a servizio dei lavori legislativi le risorse dell’IA per la ricostruzione dei dati fattuali e dello stato dell’arte delle materie- soprattutto quelle di stampo più tecnico e specialistico- da normare (i.e. il *Parliamentary Office of Science and Technology* del Parlamento inglese, l’*Office parlementaire d’évaluation des choix scientifiques et technologiques* francese, l’*Office of Technological Assessment* statunitense e il *Panel for the Future of Science and Technology* operante presso il Parlamento europeo)¹³².

Dunque, da ciò si desume l’inveramento del Sistema di Informazione Parlamentare nel “Sistema di Conoscenza Parlamentare”¹³³, dove ogni infor-

127 Cfr. C. Leston Bandeira, *The Impact of the Internet on Parliaments: a Legislative Studies Framework*, in *4 Parliamentary Affairs* (2007), p. 664.

128 I. Bar-Siman-Tov, *Covid-19 meets politics: The novel coronavirus as a novel challenge for legislatures*, in *The Theory and Practice of Legislation*, 8(1-2), 2020, 11–48. <https://doi.org/10.1080/20508840.2020.1800250>

129 Ad esempio, per quanto riguarda il PNRR, La Camera dedica al Piano una sezione del portale della documentazione, disponibile all’indirizzo web <https://temi.camera.it/leg18/temi/piano-nazionale-di-ripresa-e-resilienza.html>

130 A. L. Högenauer, C. Neuhold, T. Christiansen, *Parliamentary administrations in the European Union*, Palgrave Macmillan, 2016, p. 94.

131 Virgolettato tradotto in italiano di T. Christiansen, E. Griglio, N. Lupo, *Making representative democracy work: the role of parliamentary administrations in the European Union*, cit., p. 12.

132 L’indagine di stampo comparatistico sul punto è condotta da A. Cardone, “*Decisione algoritmica*” vs *decisione politica*? *A.I., Legge, Democrazia*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021, p. 26.

133 Espressione mutuata dalla dichiarazione di Alessandro Palanza, Vicesegretario generale della Camera dei deputati al “World e-Parliament Conference 2007”:

mazione di interesse per il Parlamento diventa interconnessa e organizzata, capace quindi di efficientare l'indirizzo ed il controllo¹³⁴, i quali sono strettamente correlati alla funzione conoscitiva, dato che "il concorso alla determinazione dei grandi obiettivi della politica nazionale e alla scelta degli strumenti per conseguirli, da un lato, e la verifica dell'attività dell'Esecutivo in grado di attivare una possibile reazione sanzionatoria, dall'altro, sono attività che possono essere svolte in modo efficiente e puntuale solo se le Assemblee parlamentari sono in grado di costruirsi un bagaglio informativo completo, anche "autonomo" rispetto alle informazioni provenienti dal Governo"¹³⁵.

5. Gli effetti delle ICT e dell'IA sul principio di pubblicità

È notorio che l'avvento delle nuove tecnologie impatti in maniera preponderante sul principio della pubblicità dei lavori parlamentari "in termini non solo quantitativi, ma anche qualitativi"¹³⁶.

D'altronde, Andrea Manzella, già nel 1986, preconizzava un problema di "psicologia politica: la distorsione che rischiano i dibattiti influenzati dalla 'grande massa' lontana"¹³⁷.

Il tema è tanto pivotale da avere indotto autorevole dottrina a mutuare la diffusione esterna dei lavori parlamentari quale parametro di riferimento per una periodizzazione della storia del Parlamento italiano: "dai frammenti giornalistici (come avveniva ai primordi del Parlamento subalpino) al resoconto sommario (1879 alla Camera e 1884 al Senato); dal resoconto¹³⁸

"In our vision, the Parliamentary Information system becomes the Parliamentary Knowledge System, where each piece of information of interest to the Parliament becomes interrelated, interconnected and organized".

134 Sul tema, cfr. E. Griglio, *Parliamentary oversight under the Covid-19 emergency: striving against executive dominance*, in *The Theory and Practice of Legislation*, 8; ID., *Parliamentary Oversight of the Executives. Tools and Procedures in Europe*, Bloomsbury Publishing, 2021.

135 Così E. Vivaldi, *L'attività conoscitiva, di indirizzo e di controllo del Parlamento in relazione al PNRR*, in F. Pammolli, V. Di Porto, A. Piana, *La fisarmonica parlamentare tra pandemia e PNRR*, cit., p. 114.

136 Così G. Rizzoni, *"Percezione" del Parlamento nella sfera pubblica e cambiamento di paradigma della rappresentanza politica* in G.L. Conti, P. Milazzo (a cura di), *Studi Pisani sul Parlamento VII, La crisi del Parlamento nelle regole sulla sua percezione*, Pisa University Press, Pisa, 2017, p. 99.

137 Così A. Manzella, *Art. 64*, in G. Branca (a cura di), *Commentario della Costituzione (Tomo II)*, Zanichelli, Bologna-Roma, 1986, p. 39.

138 Per un approfondimento diacronico sull'attività di resocontazione, si vd. diffusamente G.F. Ciaurro, *La resocontazione dei lavori parlamentari*, in *Nuovi studi*

sommario al resoconto stenografico del giorno dopo (1967 alla Camera e anni Ottanta al Senato); dall'informazione cartacea alla diffusione (digitale o televisiva¹³⁹) audio-video (anni Duemila)¹⁴⁰.

Storicamente, la pubblicità dei lavori parlamentari è connaturale al funzionamento delle Istituzioni parlamentari¹⁴¹, innervando il circuito democratico-rappresentativo e blindando il rapporto tra gli elettori e gli eletti. D'altronde, del rapporto di corrispondenza biunivoca sussistente tra principio di pubblicità e democrazia è data conferma da quello che Norberto Bobbio definiva un "apparente bisticcio"¹⁴², ossia l'equipollenza tra il governo della democrazia e il governo del "potere pubblico in

politici, 1984, n.3; F. Fabi, *Evoluzione della strumentazione tecnica e informatica a supporto dell'attività di resocontazione*, in *Il Parlamento della Repubblica: organi, procedure, apparati*, Roma, 2008, 909 e s. Inoltre, e più in generale, sulla storia dell'Amministrazione della Camera dei deputati, dal 1848 ai nostri giorni, si vd. G. Giovannetti, M. Pacelli, *Interno Montecitorio. I luoghi, l'istituzione, le persone*, Giappichelli Editore, Torino, 2020.

139 Sull'impatto delle telecamere in Parlamento (vi fanno ingresso il 28 aprile 1955 per seguire in diretta l'elezione del Presidente della Repubblica, che sarà Giovanni Gronchi), si vd. *amplius* E. Menduni, *Radio, televisione e Parlamento*, in L. Violante (a cura di), in *Storia d'Italia- Annali 17, Il Parlamento*, Einaudi Editore, Torino, 2001, p. 927 ss.

140 Così L. Ciaurro, *Il Parlamento nei suoi canali di comunicazione formali: la governance dei resoconti, del processo verbale e delle relazioni esterne*, in G.L. Conti, P. Milazzo (a cura di), *Studi Pisani sul Parlamento VII, La crisi del Parlamento nelle regole sulla sua percezione*, cit., p. 81.

141 Sul punto cfr. L. Gianniti, C. Di Andrea, *Art. 64* in R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, UTET giuridica, Torino, 2006, p. 1235; T. Martinez, G. Silvestri, C. Decaro, V. Lippolis, R. Moretti, *Diritto parlamentare. Seconda edizione*, Giuffrè Editore, Milano, 2011, p. 203ss.

142 Si vd. N. Bobbio, *La democrazia e il potere invisibile*, *Italian Political Science Review / Rivista Italiana di Scienza Politica*, Volume 10, Issue 2, August 1980, DOI: <https://doi.org/10.1017/S0048840200007930>, 182. In particolare, per l'Autore il bisticcio è soltanto apparente "perché 'pubblico' ha due significati secondo che venga contrapposto a 'privato', come nella classica distinzione tra *ius publicum* e *ius privatum*, trasmessaci dai giuristi romani, oppure a 'segreto', nel qual caso ha il significato non di appartenente alla "cosa pubblica" o allo "stato", ma di "manifesto", "palese", per l'appunto "visibile". Proprio perché i due significati non coincidono, uno spettacolo pubblico può benissimo essere un affare privato, e una scuola privata (nel senso che non appartiene allo stato) non può sottrarsi alla pubblicità dei suoi atti. Così, nulla toglie al carattere privato del potere del padre di famiglia, secondo la distinzione fra diritto privato e diritto pubblico, la doverosa pubblicità di molti atti della sua gestione, e nulla toglie al carattere pubblico del potere di un sovrano autocratico il fatto che questo potere sia esercitato in più circostanze nel massimo segreto".

pubblico”¹⁴³. Nell’enfasi posta dal filosofo torinese sul nesso imprescindibile tra potere pubblico e rappresentanza riecheggia¹⁴⁴ il celeberrimo passo della *Verfassungslehre* di Carl Schmitt: “La rappresentanza può aver luogo soltanto nella sfera della pubblicità. Non vi è alcuna rappresentanza che si svolga in segreto o a quattr’occhi. Un Parlamento ha un carattere rappresentativo solo in quanto si crede che la sua attività propria sia pubblica. Sedute segrete, accordi e decisioni segrete di qualsivoglia comitato possono essere molto significative e importanti, ma non possono mai avere un carattere rappresentativo”¹⁴⁵.

La pubblicità delle sedute si sostanzia, quindi, in un elemento indefettibile dell’ordinamento parlamentare, dato che “pare quasi pletorico osservare che il Parlamento è l’unico, tra gli attori della forma di governo, cui la pubblicità è espressamente *imposta*”¹⁴⁶, contrariamente all’alto tasso di informalità e indeterminatezza che, per antonomasia, connota i procedimenti endogovernativi¹⁴⁷.

Essa, dunque, è “legata all’articolo 1 della Costituzione e, con esso, alla attribuzione della titolarità della sovranità al popolo ovvero al prin-

143 *Ibidem*

144 Tale eco è evidenziata anche da L. Ciaurro, *Il Parlamento nei suoi canali di comunicazione formali: la governance dei resoconti, del processo verbale e delle relazioni esterne*, cit., p. 81 ss.

145 Così C. Schmitt, *Verfassungslehre*, München-Leipzig, Duncker & Humblot, 1928, 208. Passo la cui traduzione in italiano è proposta da N. Bobbio, *La democrazia e il potere invisibile*, cit., p. 185.

146 Così C. Bergonzini, *Il Parlamento e la Information Communication Technology (ICT)*, in D. Chinni (a cura di), *Potere e opinione pubblica. Gli organi costituzionali dinanzi alle sfide del web*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2019, p. 19.

147 L’art. 13, c. 1°, del Regolamento interno del Consiglio dei Ministri (Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 10 novembre 1993) prevede che “Il verbale del Consiglio dei Ministri è atto riservato. Possono prenderne visione in ogni momento i Ministri, nonché i Presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano limitatamente ai punti dell’ordine del giorno per i quali si è avuta la loro presenza”. Al comma 2, si prevede invece che il Presidente del Consiglio dei Ministri possa autorizzare altri soggetti a prendere visione del processo verbale, anche in relazione a singoli punti dell’ordine del giorno, salvo che il Consiglio dei Ministri abbia deliberato in senso contrario. Circa lo scarso regime di pubblicità dei procedimenti governativi cfr. S. Rodotà, *La circolazione delle informazioni nell’apparato di Governo*, in S. Ristuccia (a cura di), *L’istituzione governo: analisi e prospettive*, Edizioni di Comunità, Milano, 1977. Più recentemente, sul tema, cfr. S. Milazzo, *Il funzionamento del Consiglio dei ministri*, in S. Cassese, A. Melloni, A. Pajno, *I Presidenti e la presidenza del Consiglio dei ministri nell’Italia repubblicana. Storia, politica, istituzioni*, Tomo secondo, Roma- Bari, 2022, pp. 1379-1403.

cipio fondamentale dell'articolo 3 di partecipazione del cittadino all'organizzazione politica"¹⁴⁸.

Il dettato costituzionale italiano – facendo seguito all'articolo 52¹⁴⁹ dello Statuto Albertino: “Le sedute delle Camere sono pubbliche. Ma, quando dieci membri ne facciano per iscritto la domanda, esse possono deliberare in segreto” – cristallizza il principio di pubblicità dei lavori delle Assemblee parlamentari nell'articolo 64, comma 2, della Costituzione – laddove si prescrive che “le sedute sono pubbliche; tuttavia ciascuna delle due Camere e il Parlamento a Camere riunite possono deliberare di adunarsi in seduta segreta” – e nell'ultima parte del terzo comma dell'articolo 72 della Costituzione, in cui si rinvia al regolamento interno di ciascuna Camera per la determinazione delle forme di pubblicità delle Commissioni parlamentari in sede deliberante¹⁵⁰.

Allargando la prospettiva alla dimensione euro-nazionale, la pubblicità dei lavori parlamentari interseca causalmente il tema dei flussi informativi europei.

In tale scia, si inseriscono, dunque, il Trattato di Lisbona¹⁵¹ che – con il Protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali – prevede la trasmissione diretta ai Parlamenti nazionali, dei progetti di atti legislativi dell'UE, degli strumenti di programmazione legislativa e dei documenti di consultazione della Commissione (libri verdi, libri bianchi, comunicazioni) e la legge n. 234 del 2012¹⁵² sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa europea che sancisce nuovi e più articolati obblighi di informazione del Governo alle Camere, ribadendo l'obbligo dell'Esecutivo di assicurare la coerenza delle posizioni assunte in sede europea con gli atti di indirizzo delle Camere e precisando meglio i presupposti per l'attivazione della riserva di esame parlamentare.

148 Così L. Buffoni, *La rappresentazione e il valore di legge. Contro i dispositivi*, in *Liber Amicorum per Pasquale Costanzo*, 2020, pp. 2-3.

149 Sul punto (e sulla scarsità dei lavori del Consiglio di Conferenza sul tema in fase di redazione dello Statuto), cfr. F. Racioppi, I. Brunelli, *Commento allo Statuto del Regno*, Torino, 1909, III, p. 58.

150 Per una panoramica sullo stringato dibattito che connotò la genesi delle due disposizioni in seno all'Assemblea Costituente, cfr. P. Costanzo, *La pubblicità dei lavori parlamentari (Profili storico-comparatistici ed aspetti attuali)*, Roma, 1981, pp. 71-73.

151 Cfr. N. Lupo, G. Piccirilli (eds.), *The Italian Parliament in the European Union*, Hart Publishing, 2017.

152 Cfr. E. Moavero Milanesi, G. Piccirilli (a cura di), *Attuare Il Diritto Dell'unione Europea In Italia. Un bilancio a cinque anni dall'entrata in vigore della legge n. 234 del 2012*, Cacucci, 2018.

Si prevede, inoltre, la consultazione delle Camere su accordi in materia finanziaria o monetaria conclusi anche al di fuori delle disposizioni dei trattati, così come si rafforzano le prerogative di informazione e controllo parlamentare sulle procedure giurisdizionali e di contenzioso riguardanti l'Italia e si prevede la previa informazione delle Camere sulle proposte di nomina e designazioni da parte del Governo dei componenti di talune Istituzioni dell'UE.

Tutti obblighi di informazione, questi, che sembrano giustificarsi e rintracciare la propria *ratio essendi*, e conseguente legittimazione, proprio nella pubblicità dei lavori parlamentari.

A fronte di questo prodromico inquadramento teorico, ci si può, quindi, addentrare negli effetti delle ICT e dell'IA sul principio di pubblicità.

Per quanto concerne l'IA – da una prospettiva riduzionistica per ragioni di economia espositiva – è piuttosto evidente che il famigerato problema della “spiegabilità”¹⁵³ della decisione automatizzata mal si attagli al principio di pubblicità dei lavori parlamentari, il quale, a fronte di “un sistema artificiale che sintetizza (in sede di iniziativa o di istruttoria legislativa) migliaia di preferenze individuali (talvolta espresse sotto forma di commenti, talaltra di SI/NO) [...], non è più in grado di fornire un'adeguata giustificazione politica alle scelte legislative”¹⁵⁴.

Sul fronte delle ICT, invece, il principio di pubblicità si raffronta con il c.d. “*trade off* tra trasparenza dei processi decisionali ed efficienza deliberativa dei medesimi”¹⁵⁵. La pandemia da COVID-19 ha dato la stura ad un'accelerazione generalizzata delle trasformazioni digitali in tutte le sfere della vita pubblica e privata, fornendo un forte incentivo anche ai Parlamenti ad adottare modalità di lavoro digitali e a distanza¹⁵⁶.

153 Cfr., sul punto, *ex plurimis*, F. Pasquale, *The Black Box Society. The Secret Algorithms that Control Money and Information*, Cambridge (MA): Harvard University Press, 2015 e U. Pagallo, *Algoritmi e conoscibilità*, in *Rivista di filosofia del diritto*, n. 1/2020, p. 93 ss.

154 Così A. Cardone, “Decisione algoritmica” vs decisione politica? *A.I., Legge, Democrazia*, cit., p. 120.

155 Così G. Rizzoni, “Percezione” del Parlamento nella sfera pubblica e cambiamento di paradigma della rappresentanza politica, cit. 96. Sul punto, cfr. W. Voermans, H.M. Ten Napel, R. Passchier, *Combining efficiency and transparency in legislative processes*, in *The Theory and Practice of Legislation*, n.3/2015.

156 La letteratura è sterminata sul punto. Per una ricostruzione in chiave comparata, cfr. K. Steidle, *Adjustment of Parliamentary Activity to COVID-19 Outbreak and the prospect of remote sessions and voting*, *European Centre for Parliamentary Research and Documentation*, n. 27, 2020; M.C. Kettemann, K. Lachmayer (edited by), *Pandemocracy in Europe. Power, Parliaments and People in Times of COVID-19*, Bloomsbury Publishing, 2021.

Ed è proprio da un primo “bilancio a consuntivo” operato dalla dottrina più recente¹⁵⁷ circa l’impatto della “rivoluzione digitale”¹⁵⁸ sull’attività parlamentare che si desumono le criticità e i vantaggi della digitalizzazione. In particolare, le obiezioni più forti sono relative al voto a distanza e riguardano la garanzia della segretezza del voto e della trasparenza delle attività parlamentari che intercettano, problematicamente, la libertà decisionale del parlamentare; criticità, queste, che, in parte, non sembrano insuperabili a fronte della presumibile disponibilità nei prossimi anni di funzionalità basate su *cloud* in grado di garantire una protezione ottimale della riservatezza e della sicurezza delle applicazioni di voto a distanza¹⁵⁹. Un altro *vulnus* è quello che è stato definito il “costo relazionale”¹⁶⁰, causato dalla perdita di spontaneità nel comportamento parlamentare, da cui – in conformità a quanto deciso dalle Camere in pandemia – si potrebbe far discendere la scelta di lavorare il più possibile in presenza, avvalendosi del lavoro a distanza in limitati casi¹⁶¹, allorquando non sia necessario votare. Conseguentemente, si avalla la digitalizzazione di tutte le attività conoscitive e si preserva la presenzialità di tutte le attività di indirizzo. D’altronde, però, un’ulteriore criticità è da individuarsi nel c.d. *digital divide*, che, per quanto concerne le audizioni in Commissione, potrebbe ledere alcune parti della società civile.

Inoltre, la tesi di chi sostiene che la presenza a distanza possa “sdrammatizzare”¹⁶² i lavori parlamentari, favorendo il compromesso e la

157 Cfr. A. Mencarelli, *Parliaments Facing the Virtual Challenge: A Conceptual Approach for New Models of Representation*, in *Parliamentary Affairs*, 2021 Oct 1, <https://doi.org/10.1093/pa/gsab052n>.

158 Sul punto, cfr. N. Lupo, *La rivoluzione digitale e i suoi effetti sull’attività parlamentare*, in *Lo Stato*, 17/2022, pp. 291-308.

159 Cfr. A. Mencarelli, *Parliaments Facing the Virtual Challenge: A Conceptual Approach for New Models of Representation*, cit., p. 7.

160 *Ibidem*

161 Come evidenziato da V. Di Porto, *Accade in Parlamento nell’anno della pandemia*, in G. Mazzantini, L. Tafani (a cura di), *L’analisi di impatto e gli altri strumenti per la qualità della regolazione. Annuario 2020*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021, p. 128, nt. 10 con riferimento all’esperienza pandemica: “Le riunioni a distanza sono state consentite, tra l’altro, per l’attività conoscitiva delle Commissioni: dapprima soltanto per le audizioni informali (cfr., per la Camera, la riunione della Giunta per il regolamento del 31 marzo 2020 e per il Senato la riunione della Giunta per il regolamento del 9 giugno 2020) e poi anche per quelle formali e le comunicazioni del Governo (cfr., per la Camera, la riunione della Giunta per il regolamento del 4 novembre 2020 e per il Senato la riunione della Giunta per il regolamento del 10 novembre 2020). Le Commissioni hanno utilizzato al massimo grado questa opportunità, particolarmente preziosa nella fase pandemica”.

162 Cfr. A. Mencarelli, *Parliaments Facing the Virtual Challenge: A Conceptual Approach for New Models of Representation*, cit., p. 9.

negoiazione, presenta alcuni profili di criticità, plasticamente evidenti se parametrati agli snodi storici dell'Italia repubblicana cui si è addivenuti spesso tramite accordi politici, talora estenuanti, il cui esito, come la cronaca parlamentare più attenta non ha mancato di enfatizzare, si è quasi sempre raggiunto nel confronto – anche aspro¹⁶³ – soprattutto in Commissione, talvolta in Aula e nei corridoi del Transatlantico oppure nella buvette di Montecitorio, a dimostrazione del rimarchevole peso, tutto ‘politico’, della condivisione presenziale dei luoghi.

Se questa stessa dottrina¹⁶⁴ evidenzia che la digitalizzazione possa migliorare il tasso di presenza alle sedute (spesso disertate) delle Commissioni, efficientando – ad esempio – il rendimento delle funzioni delle Commissioni di inchiesta, per quanto concerne le Commissioni, però, non può sottostimarsi il rischio che la trasmissione dei lavori delle stesse su Internet possa ledere l'efficacia della loro attività legislativa, facendo così venir meno l'informalità del processo decisionale e avallando una sorta di “trappola della trasparenza” che può concorrere alla proliferazione di altre innumerevoli sedi parlamentari o extra-parlamentari, la cui attività è invece riuscita ad ammantarsi di un maggiore grado di riservatezza¹⁶⁵.

Le procedure di sindacato ispettivo (in specie, il *question time*), invece, sono quelle che meglio sembrano adattarsi alla fulmineità e alla visibilità di Internet. D'altronde, con riferimento all'emergenza pandemica, l'ambito del sindacato ispettivo – al netto delle misure disposte per la partecipazione a distanza – non sembra avere “risentito di particolari innovazioni sul piano delle procedure”¹⁶⁶, dato che la digitalizzazione dell'attività parlamentare – cui si era dato avvio già prima del divampare della pandemia – ha consentito a molti deputati, ad esempio, usufruendo dell'App GeoCamera¹⁶⁷, di svolgere molte delle proprie attività tramite il dispositivo mobile.

163 Vd. nota 35.

164 Cfr. A. Mencarelli, *Parliaments Facing the Virtual Challenge: A Conceptual Approach for New Models of Representation*, cit., p. 9.

165 Sul punto, cfr. *amplius* N. Lupo, C. Fasone, *Transparency vss. Informality in Legislative Committees Comparing the US House of Representatives, the Italian Chamber of Deputies and the European Parliament*, January 2015, *Journal of Legislative Studies* 21(3), pp. 1-18.

166 A. Lo Calzo, *Le prassi parlamentari sul sindacato ispettivo nel contesto dell'emergenza sanitaria*, in L. Bartolucci, L. Di Majo, *Le prassi delle Istituzioni in pandemia*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2022, p. 154.

167 Sul punto, cfr. *amplius* S. Curreri, *Il Parlamento nell'emergenza*, in *Osservatorio AIC*, 3/2020, p. 222.

All'esito di tale piccola divagazione, può, quindi, senza dubbio asserirsi che al tema della pubblicità dei lavori parlamentari ci si debba accostare con prudenza privilegiando un metodo di indagine non soltanto quantitativo, ma anche qualitativo, ossia, teso a valutare – caso per caso – se le più ampie forme di pubblicità garantite dalla Rete siano capaci di rispecchiare fedelmente l'immagine pubblica dei Parlamenti, preservando e valorizzando le caratteristiche tipiche della democrazia rappresentativa: la possibilità di graduare l'intensità delle preferenze, la negoziazione e il coinvolgimento delle minoranze, un certo livello di specializzazione, l'alto tasso di trasparenza, la ponderazione analitica¹⁶⁸. Tutte peculiarità, queste, da rivendicarsi con forza, in risposta efficace alla crescente necessità di coinvolgere e ascoltare interessi civici che non trovano sufficiente espressione nei circuiti tradizionali della rappresentanza politica.

6. *Quale futuro per la rappresentanza politica nell'era algoritmica?*

Nel 2019, uno studio condotto dal “*Center for the Governance of Change*” dell'International University spagnola ha rilevato che il 30 per cento dell'elettorato si è dichiarato favorevole a sostituire i propri rappresentanti con macchine di IA¹⁶⁹.

D'altronde, “la rappresentanza politica è da sempre un problema aperto che, mai risolto in modo soddisfacente, ritorna incalzante in alcuni

168 Individuate da N. Lupo, *Alcune tendenze della rappresentanza politica nei Parlamenti contemporanei*, in G.L. Conti, P. Milazzo (a cura di), *Studi Pisani sul Parlamento VII, La crisi del Parlamento nelle regole sulla sua percezione*, Pisa University Press, Pisa, 2017, p. 44.

169 O. Jonsson, C.L. De Tena, *European Tech Insights. Mapping European Attitudes Towards Technological Change and its Governance*, 2019 in www.ie.edu/cgc/research/europeantech-insights/; L.G. Sciannella, *Intelligenza artificiale, politica e democrazia*, in *DPCE online*, n.1/2022, 341 s. passa in rassegna analiticamente le esperienze di stampo comparato relative all'impiego delle tecnologie di IA nell'attività politica, muovendo dal *chatbot* giapponese Michihito Matsuda, risultato il terzo candidato più votato alle elezioni locali di Tama New Town, e da SAM (Semantic Analysis Machine), il *chatbot* di messaggistica basato sull'AI che ha debuttato nel novembre 2017 con l'intento di migliorarsi e raccogliere consensi in vista delle elezioni presidenziali neozelandesi del 2020.

passaggi della storia”¹⁷⁰. La storicità¹⁷¹ è, dunque, un carattere consustanziale ai “concetti di rappresentanza”¹⁷². Il passaggio allo Stato democratico all’endiadi del libero mandato¹⁷³ e della rappresentanza nazionale dei parlamentari¹⁷⁴, propria dello Stato liberale, contrappone il venir meno dell’omogeneità sociale dei rappresentanti. Difatti, la progressiva estensione del suffragio universale non farà vacillare soltanto il parlamentarismo liberale, ma suggellerà la crisi¹⁷⁵ stessa del concetto di rappresentanza politica, innescata dall’“antinomia fra l’aspirazione alle libertà del liberalismo borghese e la tendenza all’eguaglianza dei mo-

170 Così L. Carlassare, *Problemi attuali della rappresentanza politica* in N. Zanon, F. Biondi (a cura di), *Percorsi e vicende attuali della rappresentanza e della responsabilità politica*, Giuffrè, Milano, 2001, p. 21.

171 A. Papa, *La rappresentanza politica*, Napoli, 1998, p. 243.

172 Così S. Staiano, *La rappresentanza*, in *Rivista AIC*, n.3/2017, 1: “l’impiego del plurale sembra più congruente con le risultante ricostruttive, che si compongono in un quadro ampio e differenziato”. Inoltre, M. Troper, *Del concetto di rappresentanza politica*, in *Filosofia politica*, 1988, 195 s. sottolinea che ciascuna delle “teorie della rappresentanza può servire da fondamento ad un certo numero di istituzioni”. Ed è pertanto “naturale e legittimo che i costituzionalisti moderni cerchino per ciascuna di queste istituzioni la teoria o il concetto di rappresentanza sul quale essa è fondata”.

173 Sul punto, cfr. N. Zanon, *Il libero mandato parlamentare*, Milano, 1991.

174 Sul punto, cfr. *amplius*, H. Fenichel Pitkin, *The concept of Representation*, Berkeley, 1967, p. 144 ss. L’Autrice che, utilizzando la teoria del linguaggio ordinario di Ludwig Wittgenstein, distingue tra cinque significati di rappresentanza: conferimento di autorità; responsabilità; rappresentazione, riproduzione di una determinata realtà; evocazione simbolica; azione nell’interesse di un soggetto che non può o non vuole agire personalmente- riporta la celebre lettera agli elettori di Bristol trasmessa da Edmund Burke: “Il Parlamento non è un congresso di ambasciatori di interessi diversi [...] è invece l’assemblea deliberativa di un’unica Nazione [...] dove dovrebbero essere di guida non già obbiettivi locali e locali pregiudizi bensì il bene generale derivante dalla generale ragione dell’intero”. Per una recente rilettura critica, in cui si considerano anche i limiti di “*The Concept of Representation*”, come l’incapacità di esaminare adeguatamente il rapporto tra democrazia e rappresentanza, si vd. S. Dovì, *Hanna Pitkin, the concept of representation*, *The Oxford Handbook of Classics in Contemporary Political Theory*, 2015, DOI: 10.1093/oxfordhb/9780198717133.013.24

175 Recentemente, in relazione al dibattito circa la riduzione del numero dei parlamentari, al concetto di crisi della rappresentanza politica è stato opportunamente accostato un giudizio di merito relativo alla “scarsa qualità” della stessa. In tal senso, si vd. A. Patroni Griffi, *La riduzione del numero dei parlamentari: uno specchio per le allodole?*, in *Federalismi.it*, 28 aprile 2020, p. 9.

vimenti democratici”¹⁷⁶. Dunque, si problematizza e si mette inevitabilmente in discussione l’unità della rappresentanza politica chiedendosi se “l’indefettibilità della rappresentanza del ‘tutto’ non sia solo un inevitabile portato della tendenza ad assorbire la complessa realtà dietro l’unità artificiale della personalità dello Stato”¹⁷⁷ – in ossequio all’organicismo della dottrina tedesca – individuando così “un modo per occultare le differenze dietro una finzione che consente il massimo svincolo del potere dalle base sociale e la massima libertà a chi lo gestisce, senza responsabilità o vincoli”¹⁷⁸.

La rappresentanza sembra, quindi, smarrire la “capacità di generare legittimazione democratica che aveva nel contesto dello stato liberale di diritto, contraddistinto da classi sociali omogenee e da individui non parcellizzati”¹⁷⁹. L’avvento dello Stato pluriclasse¹⁸⁰ conduce, quindi, a quella che è stata acutamente definita “la *crisi del rappresentato*: la perdita delle identità collettive e (addirittura) individuali; lo smarrimento del senso del legame sociale; la volatilità dei ruoli sociali, tutto rende problematica la stessa identificazione del soggetto da rappresentare. Il difficile, insomma, è comprendere «chi» e «cosa» viene rappresentato, una volta che lo si rappresenta, perché la stessa identità del *démos* è labile”¹⁸¹. Dunque, una crisi in cui i partiti non riescono più a “conciliare quelle funzioni di rappresentanza e di mediazione tra il pluralismo sociale e l’autorità statale, che corrispondono alla loro vocazione di fondo”¹⁸².

176 Così A. Barbera, *La rappresentanza politica: un mito in declino?*, in *Quaderni costituzionali*, Fascicolo 4, Dicembre 2008, 860.

177 L. Carlassare, *La «Dichiarazione dei diritti» del 1789 e il suo valore attuale*, in L. Carlassare (a cura di), *Principi dell’89 e Costituzione democratica*, Padova, 1991, pp. 14-15.

178 Così L. Carlassare, *Problemi attuali della rappresentanza politica*, cit., p. 40.

179 Così A. Cardone, *Modello costituzionale e trasformazione del sistema delle fonti nelle crisi economica e pandemica. Emergenza e persistenza*, *Bozza della Relazione al CONVEGNO ANNUALE DELL’ASSOCIAZIONE “GRUPPO DI PISA” – FIRENZE, 17-18 GIUGNO 2022*, p. 64.

180 Su tutti, cfr. G. Leibholz, *La rappresentazione nella democrazia* (trad. it.), Giuffrè, Milano, 1989 (tit. or.: *Die Repräsentation in Der Demokratie*, de Gruyter, Berlin, 1973).

181 Così M. Luciani, *Il paradigma della rappresentanza di fronte alla crisi del rappresentato*, in N. Zanon, F. Biondi (a cura di), *Percorsi e vicende attuali della rappresentanza e della responsabilità politica*, Giuffrè, Milano, 2001, p. 117.

182 Così L. Elia, *L’attuazione della costituzione in materia di rapporti tra partiti e istituzioni* (1965), in Id., *Costituzione, partiti, istituzioni*, Il Mulino, Bologna, 2009, p. 131.

Nell'annoso dibattito dottrinale relativo alle funzioni della rappresentanza, per quanto qui rileva, appare utile privilegiare la prospettiva tesa a individuare nella rappresentanza, definita opportunamente “democrazia della rappresentanza”¹⁸³- complementariamente alla democrazia rappresentativa-, il principale fattore di legittimazione della decisione politica che, nel tratto ascendente del voto, si estrinseca in una legittimazione “essenzialmente per *input*”¹⁸⁴. Si ritiene, quindi, interessante uniformarsi alla tesi che guarda al tema della rappresentanza utilizzando il prisma della legittimazione della decisione politica perché, proprio sul versante ascendente dell'investitura elettorale, l'uomo “massa”¹⁸⁵ canettiano, socialmente condizionato ma non esente dalle devianze individualistiche, frantuma l'efficacia della legittimazione aprendo un varco, insidioso, all'intelligenza artificiale come “fattore alternativo alla legittimazione politica della legge”¹⁸⁶. Difatti, l'algoritmo, in virtù della propria “travolgente forza pratica”¹⁸⁷ fa sì che “una volta introdotto un sistema automatico di valutazione all'interno di un processo decisionale umano, il sistema automatico tenda, nel tempo, a catturare la decisione stessa; e questo non per ragioni di maggior valore scientifico, di accuratezza predittiva, di affidabilità tecnica, ovvero infine di neutralità valutativa, ma eminentemente per ragioni di convenienza pratica”¹⁸⁸. Dunque, a fronte di un indirizzo epistemologico improntato ad “un approccio statistico, dove la macchina ‘impara’ direttamente dai dati”¹⁸⁹ al fine di reiterare infinitamente la propria capacità computazionale, la logica algoritmica finisce per conformarsi ad una “legittimazione per *output*”¹⁹⁰, [...] perfor-

183 Tale tesi è dettagliatamente approfondita e sviluppata da A. Cardone, “Decisione algoritmica” vs decisione politica? *A.I., Legge, Democrazia*, cit., p. 113 ss.

184 Così A. Cardone, “Decisione algoritmica” vs decisione politica? *A.I., Legge, Democrazia*, cit., p. 115.

185 Il riferimento è a E. Canetti, *Massa e potere*, Biblioteca Adelphi, 1981.

186 Così A. Cardone, “Decisione algoritmica” vs decisione politica? *A.I., Legge, Democrazia*, cit., p. 117.

187 Così F. Pacini, *Intelligenza artificiale e decisione politica: qualche considerazione tra questioni vecchie e nuove* in A. D'aloia (a cura di), *Intelligenza artificiale e diritto. Come regolare un mondo nuovo*, Franco Angeli, 2020, p. 378.

188 Così A. Simoncini, S. Suweis, *Il cambio di paradigma nell'intelligenza artificiale e il suo impatto sul diritto costituzionale*, in *Rivista di filosofia del diritto*, VIII, 1/2019, p. 100.

189 Così A. Simoncini, S. Suweis, *Il cambio di paradigma nell'intelligenza artificiale e il suo impatto sul diritto costituzionale*, cit., 92.

190 Sulla legittimazione per *input* e per *output*, cfr. C. Pinelli, *Input legitimacy e Output Legitimacy dell'Unione europea: a che punto siamo?*, in *LiberAmicorum per Pasquale Costanzo*, in *Consulta online*, luglio 2019.

mativa, perché l'algoritmo accredita la decisione politica nella misura in cui la legge proposta risulta la migliore e la più condivisa possibile in funzione dei risultati *raggiunti rispetto agli obiettivi prefissati* e, soprattutto, perché la fa apparire tale rispetto a quella che l'uomo potrebbe approvare da solo¹⁹¹, senza l'ausilio dell'IA. In tal senso, proprio la logica sterilmente auto-riproduttiva¹⁹² degli algoritmi – agli antipodi della “*foundational incomputability*”¹⁹³ dell'identità umana – ne mina l'assimilazione, in chiave surrogatoria¹⁹⁴, ai fattori di legittimazione della decisione politica, a dimostrazione “dell'intrinseca differenza tra decisione politica e altre tipologie di decisione che metterebbe in ogni caso l'IA, anche quando utilizzata in funzione integrativa e non suppletiva, in una posizione di ingerenza, definiamola per ora così, nei confronti del circuito democratico”¹⁹⁵.

D'altronde, sebbene la generazione avanzata di linguaggio naturale (*Advanced Natural Language Generation*, NLG) abbia fatto notevoli progressi¹⁹⁶ nel convertire i dati in narrazioni, in modo tale da rendere i testi generati dall'uomo e dalla macchina virtualmente indistinguibili sottoponendoli al test di Turing¹⁹⁷, le macchine non riescono, ancora, a

191 Così A. Cardone, “*Decisione algoritmica*” vs *decisione politica*? *A.I. Legge, Democrazia*, cit., p. 118.

192 Sulla distinzione tra AI “riproduttiva” e AI “produttiva” cfr. L. Floridi, *Agere sine Intellegere. L'intelligenza artificiale come nuova forma di agire e i suoi problemi etici*, in L. Floridi, F. Cabitza (a cura di), *Intelligenza artificiale. L'uso delle nuove macchine*. Martini Lecture, Bompiani, Milano, 2022, 139 s. In particolare, sullo scarso progresso nell'area cognitiva della produzione di intelligenza non biologica, si vd. p. 160 ss.

193 Cfr. *amplius* M. Hildebrandt, *Privacy as protection of the incomputable self: from agnostic to agonistic machine learning*, in *Theoretical Inquiries of Law*, vol. 20, n. 1/2019, p. 83 ss.

194 Sull'ipotesi difficilmente concepibile che le macchine sostituiscano completamente i decisori umani in sezioni cruciali del sistema legale, cfr. T. Bench-Capon, H. Prakken, “*Argumentation*” in Ar. Lodder, A. Oskamp (eds), *Information Technology & Lawyers*, Springer, 2006, pp. 61-89.

195 Così E. Stradella, *AI, tecnologie innovative e produzione normativa*, Saggi – DPCE online, 2020/3, p. 3346.

196 Sui progressi nell'elaborazione del linguaggio naturale in relazione alla fruibilità del significato semantico del testo da parte delle macchine, si vd. F. Di Porto, *Good Algorithms, Better Rules: How Algorithmic Tools Could Revive Disclosure Regulation*, forthcoming in *Riv. Trim di Dir. Pubbl.*, 15 Feb 2022, p. 2.

197 Si vd. A.M. Turing, *Computing Machinery and Intelligence*, in *Mind, New Series*, Vol. 59, No. 236 (Oct., 1950), pp. 433-460, Stable URL: <http://www.jstor.org/stable/2251299>.

penetrare semanticamente il testo linguistico dato che il loro “comportamento” affonda le proprie radici nella probabilità “algoritmica-quantitativa”, piuttosto che sulla comprensione “antropico-qualitativa”¹⁹⁸. Esse, dunque, operando con dati e non con informazioni, sono solo “tecnologia”, in conformità alla distinzione formulata da Aristotele nella sua *Etica Nicomachea* tra la “*techne*”, come lavoro di artigianato (Aristotele, ad esempio, come esempio di produzione sceglie l’architettura¹⁹⁹) e l’“*episteme*”, comparabile alla conoscenza di matrice scientifica²⁰⁰.

I rischi di “riontologizzare il mondo per adattarlo all’AI riproduttiva che ha un successo enorme, pur essendo stupida come un ferro da stiro, e segnare il divorzio dell’agire (*agency*) dalla necessità di essere intelligenti per avere successo,”²⁰¹ vengono, quindi, palesemente acuiti se riferiti alla c.d. “semantica” del diritto²⁰².

Difatti, la legge è molto più di un sistema logicamente ordinato, ed è proprio nella sua ontologica complessità²⁰³ che si individua, da un lato, la prima difficoltà che i sistemi automatici devono fronteggiare, dall’altro, il valore indefettibile della discrezionalità che caratterizza l’attività nomopoietica del legislatore (umano). Dunque, i principali “svantaggi”²⁰⁴ della legge – in termini di ambiguità e incertezza – sono anche i suoi maggiori punti di forza, in quanto forniscono alle disposizioni norma-

198 Così J. Oster, *Code is code and law is law: the law of digitalization and the digitalization of law*, in *International Journal of Law and Information Technology*, Volume 29, Issue 2, Summer 2021, 105, <https://doi.org/10.1093/ijlit/eaab004>.

199 Aristotele, *Etica Nicomachea, Libro VI*, 1140 a. Per un approfondimento sul tema, si vd. F. Cabitza, *Deus in machina? L’uso umano delle nuove macchine, tra dipendenza e responsabilità*, in L. Floridi, F. Cabitza (a cura di), *Intelligenza artificiale, L’uso delle nuove macchine. Martini Lecture*, Bompiani, Milano, 2022, p. 13 ss.

200 Così J. Oster, *Code is code and law is law: the law of digitalization and the digitalization of law*, in *International Journal of Law and Information Technology*, Volume 29, Issue 2, Summer 2021, 107, <https://doi.org/10.1093/ijlit/eaab004>.

201 Così L. Floridi, *Agere sine Intellegere. L’intelligenza artificiale come nuova forma di agire e i suoi problemi etici*, cit., 149-150.

202 Cfr. J. Oster, *Code is code and law is law: the law of digitalization and the digitalization of law*, cit., p. 109 ss.

203 Su tutti si vd. L. Kaplow, *A Model of the Optimal Complexity of Legal Rules*, *Journal of Law, Economics, & Organization*, Vol. 11, No. 1, Apr., 1995, pp. 150-163, <https://www.jstor.org/stable/765074>.

204 Sul punto, cfr. *amplius*, P. De Filippi, A. Wright, *The Rule of Code vs. The Rule of Law*, Harvard University Press, Oct 4, 2019.

tive un maggior grado di flessibilità e adattabilità, facendo quindi del “rilevante ed ineliminabile tasso di soggettività ermeneutica”²⁰⁵ l'ultimo argine a difesa della infungibilità della decisione umana nel campo giuridico.

Difatti, proprio perché “il diritto è un organismo, e non un semplice meccanismo”²⁰⁶, nel sincretismo tipico della decisione politica si rinviene la necessità di tenere opportunamente assieme – per il tramite di ragionevoli bilanciamenti²⁰⁷ – valori e principi, dei quali, tra l'altro, va preservato il carattere della relatività a dispetto di una categorizzazione statica, che rischia di risultare anacronistica, una volta cristallizzata da questa “nuova generazione autopoietica dell'intelligenza artificiale”²⁰⁸, la quale, operando con dati in maniera avulsa dal contesto e, dalla struttura, ossia dalle distinte (imprevedibili e non pedissequamente reiterabili) fasi del procedimento legislativo, rischia di incappare nella comune fallacia naturalistica che Hume attribuiva alle teorie giusnaturalistiche: “l'errore, cioè, di derivare dall'*essere* (in questo caso dai dati della realtà sociale, spesso ingiusta, parziale o distorta) il *dover essere*”²⁰⁹.

Il dubbio principale – che permane nelle indagini speculative sul tema del diritto computabile mediante algoritmi²¹⁰ – riguarda, dunque,

205 Così A. Cardone, “Decisione algoritmica” vs decisione politica? *A.I., Legge, Democrazia*, cit., 159, il quale riporta (vd. nt. 7) il virgolettato di G. Volpe, *Il costituzionalismo del Novecento*, Laterza, Roma-Bari, 2000, p. 251.

206 Così (tr.it.) J. Oster, *Code is code and law is law: the law of digitalization and the digitalization of law*, cit., p. 109.

207 La fondamentale importanza dei ragionevoli bilanciamenti si palesa plasticamente con riferimento alle questioni eticamente controverse, per le quali “non esiste e probabilmente non potrà mai esistere alcun algoritmo in grado di far apparire una soluzione legislativa come ottimale a chi parte da posizioni irriducibili e inconciliabili”. Così A. Cardone, “Decisione algoritmica” vs decisione politica? *A.I., Legge, Democrazia*, cit., 95. Sui dilemmi della bioetica in relazione ai quali al diritto dovrebbe spettare il difficile compito di fare sintesi, cfr. A. Patroni Griffi, *Le regole della bioetica tra legislatore e giudici*, cit. Per un approfondimento bibliografico sul tema, cfr. nota 16.

208 L'espressione è stata utilizzata da Monica Palmerani nell'ambito del Seminario “Tecnica legislativa ed innovazione tecnologica”. Iniziativa promossa dal Progetto Legitech in collaborazione con il Seminario di Studi Parlamentari “Silvano Tosi” e l'Osservatorio sulle fonti (Firenze, 12 maggio 2022).

209 Così A. Simoncini, S. Suweis, *Il cambio di paradigma nell'intelligenza artificiale e il suo impatto sul diritto costituzionale*, cit., p. 102.

210 Il tema è diffusamente approfondito dal recente volume collettaneo S. Deakin, C. Markou (edited by), *Is Law Computable? Critical Perspectives on Law and Artificial Intelligence*, Bloomsbury Publishing, 2020.

la conciliabilità di questa c.d. “legge come codice”²¹¹ con la teoria del diritto²¹² (*rectius, the theory of knowledge of the law*²¹³).

Difatti, la “granularizzazione”²¹⁴ delle leggi, ossia la loro applicazione automatica veicolata dalla logica algoritmica, spesso, mal si attaglia ai diritti fondamentali, al concetto di normatività²¹⁵, alla separazione dei poteri, al carattere di generalità e astrattezza della norma giuridica, al principio di trasparenza, al principio di ragionevolezza²¹⁶ – “sussunto nell’applicazione di una formula matematica”²¹⁷ – e proporzionalità, al principio di legalità e, soprattutto, alla responsabilità politica²¹⁸ dato che, *sensu lato*, “di fronte a nuove forme di *agere* prive di *intelligere* e quindi a *fortiori* prive di intenzionalità, la questione dell’*accountability* (del dare conto dell’*agere* stesso in quanto causa di qualcosa) si separa da quella della responsabilità (intesa come il dovere di fare o controllare

211 Il riferimento è al documento di lavoro sulla *Governance* pubblica prodotto dall’Osservatorio dell’OCSE -redatto da James Mohun e Alex Roberts, e pubblicato il 12 ottobre 2020- dal titolo “*Cracking the code Rulemaking for humans and machines*” (reperibile qui: <https://www.oecd.org/innovation/cracking-the-code-3afe6ba5-en.htm>). Il documento ha ad oggetto il concetto di Rules as Code (RaC), il quale ripensa una delle funzioni principali dei governi: la creazione di regole. In particolare, si propone la “creazione” di una versione ufficiale delle regole (ad esempio, leggi e regolamenti) in una forma “consumabile” dalle macchine, che consenta alle regole di essere comprese e applicate dai sistemi informatici in modo coerente. Per i primi commenti sull’analisi dell’OCSE, cfr. P. Casanovas, M. Hashmi, J. Barnes, L. De Koker, H.P. Lam, G. Governatori, J. Zeleznikow, (2020). *Comments on Cracking The Code: Rulemaking For Humans And Machines (August 2020 draft). Comments on the draft OECD White Paper on Rules as Code*, submitted on 27 August 2020 to the authors. <https://doi.org/10.5281/zenodo.4166115>. Inoltre, per un’analisi ricognitiva e di stampo comparato di “Rules as Code”- che muova dalla prospettiva tecnica di un *draft*- cfr. M. Waddington, *Rules as Code, Law in Context. A Socio-legal Journal*, 37, 2021, pp. 179-186.

212 Su tutti, si vd. R. Guastini (a cura di), *Problemi di teoria del diritto*, Bologna, 1980.

213 J. Oster, *Code is code and law is law: the law of digitalization and the digitalization of law*, cit., p. 115. In particolare, si vd. la nota 94.

214 *Ibidem*

215 Su tutti, cfr. R. Forst, *Normatività e potere. Per l’analisi degli ordini sociali di giustificazione*, Edizione italiana a cura di Alessandro Volpe. Postfazione di Roberto Mordacci, Mimesis/Studi europei, 2021.

216 Per tutti, si veda L. Paladin, *Ragionevolezza (principio di)*, in *Enc. Dir.*, Aggiornamento, I, Milano, 1997, p. 899ss.

217 Così A. Cardone, “*Decisione algoritmica*” vs *decisione politica*? *A.I. Legge, Democrazia*, cit., p. 165.

218 Su tutti, cfr. G.U. Rescigno, *La responsabilità politica*, Giuffrè, Milano, 1967.

qualcosa, anche quando non si ha un rapporto causale diretto con quel qualcosa)”²¹⁹.

D'altronde, come evidenziato da Mireille Hildebrandt, “non tutto ciò che può essere contato conta, e non tutto ciò che conta può essere contato”²²⁰.

In tal senso, dunque, l'interpretazione varia e polisemica della disposizione normativa sembra porsi in un rapporto di reciproca esclusione con la legge c.d. computabile.

La legge tradotta in codice informatico rischierebbe, quindi, di vanificare l'interpretazione²²¹ dell'atto legislativo. Difatti, se, come noto, spetta all'interprete “costruire”²²² il significato della disposizione da applicare al caso concreto mutuandone la *ratio legis* dalla “evoluzione della normativa e della coscienza sociale”²²³, una legge codificata e cristallizzata permanentemente in un codice smarrirebbe anacronisticamente il carattere della relatività – l'eterogeneità dei fini perderebbe di significato –, ma soprattutto, piegherebbe in un solo colpo il compito del giudice di “riportare la legislazione a un sistema coerente e completo”²²⁴. Il giudice sarebbe, *de facto*, subalterno alla interpretazione aprioristica cristallizzata asfitticamente nel codice. Egli – traslando l'idea di giudice inteso quale “*bouche de la loi*” (di montesquieuiana memoria) nell'era algoritmica- diverrebbe “*bouche de code*”.

Un codice, dunque, che sostanzialmente invalida la fondamentale distinzione tra disposizione e norma²²⁵, in conformità alla quale “la norma giuridica vive come ‘norma’ solo nel momento in cui viene applicata e perciò appunto ogni applicazione di una norma richiede l'interpretazione di un testo... e cioè la formulazione (ai fini dell'applicazione) della norma”²²⁶.

219 Così L. Floridi, *Agere sine Intellegere. L'intelligenza artificiale come nuova forma di agire e i suoi problemi etici*, cit., pp. 151-152.

220 Così M. Hildebrandt, *Code-driven Law: Freezing the Future and Scaling the Past*, in S. Deakin, C. Markou (edited by), *Is Law Computable? Critical Perspectives on Law and Artificial Intelligence*, cit., p. 83.

221 La letteratura sul tema è estremamente vasta. Su tutti, cfr. E. Betti, *Interpretazione della legge e degli atti giuridici*, Milano, 1972; G. Tarello, *L'interpretazione della legge*, in *Trattato di diritto civile e commerciale* a cura di A. Cicu e F. Messineo, I.2, Milano, 1980, 364 s.; R. Guastini, *Le fonti del diritto e l'interpretazione*, in *Trattato di diritto privato*, a cura di G. Iudica e P. Zatti, Milano, 1993.

222 Così R. Bin, G. Pitruzzella, *Le fonti del diritto*, Terza edizione, Giappichelli Editore, Torino, 2019, p. 5.

223 Cass. civ., sez. I, 14 dicembre 2018, n. 32524.

224 Così R. Bin, G. Pitruzzella, *Le fonti del diritto*, cit., p. 6.

225 Cfr. la fondamentale voce di V. Crisafulli, *Disposizione (e norma)*, in *Enc. Dir.*, XIII, 1964.

226 Così T. Ascarelli, *Giurisprudenza costituzionale e teoria dell'interpretazione*, in *Riv. dir. proc.*, 1957, p. 352.

Sebbene, dunque, da più parti si promuova “un ulteriore utilizzo dell’IA in funzione sussidiaria all’attività del legislatore che potrebbe accompagnare l’introduzione di sedi istituzionali in grado di favorire un maggiore protagonismo del Parlamento”²²⁷, nell’ottica di emanciparlo – soprattutto sulle questioni conformi ad un metodo *evidence-based*²²⁸ nell’assunzione delle decisioni- dal noto²²⁹ monopolio informativo²³⁰ esercitato dal Governo – chiamato ad operare, tra l’altro, nell’alveo delle tendenze sistemiche di un fenomeno euro-unitario notoriamente incline al rafforzamento del Governo rispetto al Parlamento nelle dinamiche euro-nazionali²³¹- non possono, in un’analisi di contesto, sottostimarsi le summenzionate distonie di matrice ontologica che risultano essere prodromiche a qualsiasi tipo di indagine di taglio empirico e pragmatico.

In particolare, poi, per quanto riguarda l’applicazione degli strumenti di IA ai processi di produzione normativa, la dottrina più attenta non ha mancato di evidenziare quelle che possono definirsi delle ulteriori e

227 Così E. Stradella, *AI, tecnologie innovative e produzione normativa*, cit., p. 3346.

228 Sul punto, cfr. C. Casonato, *Evidence Based Law. Spunti di riflessione sul diritto comparato delle scienze della vita*, in *Rivista di Biodiritto*, n. 1/2014.

229 A. Manzella, *Il Parlamento*, il Mulino, Bologna, 1991, 166, evidenzia come l’esigenza di valutare la copertura finanziaria delle leggi di spesa, “che è poi quella di porre il Parlamento su un piano di parità con il Governo nella conoscenza delle conseguenze finanziarie delle decisioni di spesa, ha portato all’istituzione nell’un ramo e nell’altro del Parlamento di ‘servizi del bilancio’. Si tratta di uno strumento tecnico che ‘arma’ la verifica parlamentare sulle stime effettuate dal governo sia per la copertura finanziaria delle leggi sia per le macro-previsioni di finanza pubblica [...] è un servizio proiettato sul *legislative oversight*”. In tale solco, si inserisce l’istituzione nel 2014 dell’Ufficio parlamentare di bilancio: un organismo indipendente con il compito di svolgere analisi e verifiche sulle previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica del Governo e di valutare il rispetto delle regole di bilancio nazionali ed europee. L’Upb contribuisce ad assicurare la trasparenza e l’affidabilità dei conti pubblici, al servizio del Parlamento e dei cittadini. Sul punto, si vd. *amplius* V. Tonti, *L’istituzione dell’Ufficio parlamentare di bilancio nel contesto internazionale ed europeo della governance economica*, Giappichelli, 2017 e A. Vernata, *L’Ufficio parlamentare di bilancio. Il nuovo organo ausiliare alla prova del primo mandato e della forma di governo*, Jovene, 2020.

230 Autorevole dottrina a tale asimmetria informativa ascrive la c.d. “*executive dominance issue*”. Sul punto, cfr. D. Curtin, *Challenging Executive Dominance in European Democracy*, in *Modern Law Review*, 1, 2014, p. 1ss.

231 Sul punto cfr. A. Manzella, N. Lupo (a cura di), *Il sistema parlamentare euro-nazionale. Lezioni*, Giappichelli, Torino, 2014; R. Ibrido, N. Lupo (a cura di), *Dinamiche della forma di governo tra Unione Europea e Stati membri*, il Mulino, Bologna, 2019; E. Catelani, *Poteri e organizzazione del Governo nel contesto degli ordinamenti pluralistici contemporanei*, Tipografia Editrice Pisana, 2017.

grossolane “distopie costituzionali [...] *che priverebbero* di senso molti degli istituti tipici della liberaldemocrazia parlamentare”²³² a partire dal bicameralismo- “il quale trae la sua ragion d’essere dalla necessità di differenziare”²³³, attraverso vari meccanismi [...], la tipologia di rappresentanza in funzione del presupposto che sia quest’ultima a legittimare la produzione legislativa”²³⁴- e dal divieto di mandato imperativo²³⁵, che verrebbe vanificato dalla confusa commistione tra dati e informazioni indotta dalla logica algoritmica.

D'altronde, tale *modus operandi* che sottende all’*agere* delle macchine digitali manifesta tutta la propria finitudine “poiché parcellizza le decisioni e oscura il quadro delle compatibilità in vista di fini generali in cui esse si collocano, cioè elude il nodo della complessità, che, nelle democrazie contemporanee, deve essere districato in collegi ristretti legittimati a farlo, attraverso procedure deliberative non così lineari. Dunque le deliberazioni di quest’ ‘assemblea virtuale’ non sono democratiche, per eccesso di diretismo e per eccesso di restrizione”²³⁶.

Dunque, è proprio sul crinale della negazione della complessità che le dinamiche algoritmiche sembrano delegittimare gli istituti nevralgici del procedimento legislativo a partire dalle Commissioni permanenti- la sede canonica in cui la fase istruttoria ha modo di esplicarsi -, fino ai procedimenti parlamentari, da quelli organizzatori a quelli conoscitivi, ispettivi e di controllo. Così come, evidentemente, sarebbe del tutto annichilita la fase emendativa²³⁷ dato che “non vi sarebbero più lavori parlamentari dedicati alla formazione della legge se non quelli della fase dell’approva-

232 Così A. Cardone, “*Decisione algoritmica*” vs *decisione politica*? *A.I., Legge, Democrazia*, cit., p. 163.

233 Sebbene in Costituzione si affermi il principio di una tenue differenziazione anagrafica in combinato disposto con il riferimento alla base regionale (articolo 57, comma 1, Cost.) per quanto pertiene la circoscrizione elettorale per l’elezione dei senatori: a conferma di quella maggiore e attenta ponderatezza delle scelte auspicata dai Costituenti (i quali, giova ricordarlo, avevo previsto lo sfalsamento iniziale nella elezione delle due Camere per mettere in discussione le maggioranze). Così come, la legge costituzionale 1/2021 ha rimosso la precedente – diversa – disciplina dell’elettorato attivo e passivo.

234 Così A. Cardone, “*Decisione algoritmica*” vs *decisione politica*? *A.I., Legge, Democrazia*, cit., p. 164.

235 Cfr., sul punto, A. Sterpa, *Come tenere insieme la disintermediazione istituzionale e la rappresentanza della Nazione?*, in *Federalismi.it*, n.24/2018.

236 Così S. Staiano, *Rappresentanza*, cit., p. 41.

237 Per un approfondimento recente in tema di prassi relative alla fase emendativa, si vd. M. Nardini, *La prassi della segnalazione degli emendamenti nella legislazione d'emergenza sanitaria*, in *Rassegna parlamentare*, n.2/2021.

zione, che risulterebbe comunque limitata alla logica binaria SI/NO²³⁸. Come accennato *supra*, poi, verrebbe travolta dalla logica computazionale la riserva di legge, così come la riserva di Assemblea. Inoltre, sarebbe inficiato anche il Governo quale “signore delle fonti”²³⁹, dato che “l’efficacia che gli algoritmi assicurerebbero a quel ‘poco’ di procedimento legislativo *survived* renderebbe inutile il ricorso ai decreti-legge e ai decreti-legislativi”²⁴⁰.

In ultimo, anche gli organi di garanzia costituzionale verrebbero esautorati delle proprie prerogative: il Capo dello Stato, per quanto concerne la facoltà di rinvio *ex art. 74 Cost.*, “dato che le questioni di merito costituzionale sarebbero assorbite dalla gestazione algoritmica”, la Corte costituzionale, per quanto riguarda il sindacato di costituzionalità, “precluso anch’esso dall’impossibilità di configurare vizi che non siano quelli formali meramente collegati alla *violazione* o *falsa applicazione* dell’algoritmo”²⁴¹. In ultimo, in tale contrasto chiaroscurale, la stessa funzione di “indirizzo politico”²⁴², intesa quale “una sequela di atti incidenti sulla realtà giuridica e diretti e coordinati al conseguimento dei fini in funzione dei quali viene attribuita dal sistema normativo una determinata situazione soggettiva”²⁴³, non rimarrebbe immune a tali problematiche, a fronte di un agente algoritmico capace di porsi dei fini autonomi in potenziale antitesi a quelli umani, paventando così “le premesse di uno scenario di guerra permanente tra le specie”²⁴⁴.

238 Così A. Cardone, “Decisione algoritmica” vs decisione politica? *A.I., Legge, Democrazia*, cit., p. 164.

239 Cfr. M. Cartabia, *Il Governo “Signore delle fonti”?*, in M. Cartabia, E. Lamarque, P. Tanzarella (a cura di), *Gli atti normativi del Governo tra Corte costituzionale e giudici*, Torino, 2012, p. IXs. Cfr. anche N. Lupo, *Il ruolo normativo del Governo*, in S. Fabbrini, V. Lippolis, G.M. Salerno (a cura di), *Il Filangieri. Quaderno 2010. Governare le democrazie. Esecutivi, leader e sfide*, Napoli, 2011, p. 81 ss.

240 Così A. Cardone, “Decisione algoritmica” vs decisione politica? *A.I., Legge, Democrazia*, cit., p. 164.

241 Così A. Cardone, “Decisione algoritmica” vs decisione politica? *A.I., Legge, Democrazia*, cit., p. 164.

242 Sul punto concorda anche F. Pacini, *Intelligenza artificiale e decisione politica: qualche considerazione tra questioni vecchie e nuove*, cit., 371.

243 Così T. Martines, voce *Indirizzo politico*, in *Enciclopedia del diritto*, XXI, Milano, Giuffrè, p. 144.

244 Così A. Cardone, “Decisione algoritmica” vs decisione politica? *A.I., Legge, Democrazia*, cit., p. 166.

Tutt'oggi, dunque, le potenzialità dell'IA nell'ambito della decisione politica sono piuttosto limitate e sembrano ricondursi a due grandi alvei: il *legal drafting* e la valutazione *ex post* delle politiche pubbliche²⁴⁵.

Per quanto riguarda il *drafting*, gli esempi da addurre sono molteplici, per ragioni di economia espositiva, qui si preferisce soffermarsi su un pionieristico caso d'uso dell'intelligenza artificiale sviluppato nell'ambito del progetto "*Studio sulla legislazione nell'era dell'intelligenza artificiale e della digitalizzazione*" promosso dalla *EU Commission Directorate-General for Informatics*. Tale studio²⁴⁶ - che propone un quadro tecnico ibrido in cui le tecniche di intelligenza artificiale, l'analisi dei dati, gli approcci del Web semantico e la modellazione XML producono benefici nell'attività di redazione legale dei testi - risulta particolarmente interessante perché mira a classificare le rettifiche della legislazione dell'Unione Europea - che hanno un impatto notevolissimo in termini di costi di pubblicazione e di certezza del diritto- con l'obiettivo di individuare alcuni criteri che potrebbero prevenire errori durante la redazione o il processo di pubblicazione.

In alternativa, "i sistemi di IA potrebbero certamente costituire uno strumento valido per valutare (anche preventivamente) il livello di fattibilità delle leggi e degli atti normativi, migliorando così la qualità delle decisioni"²⁴⁷. In tale prospettiva, dunque, si incunea il potenziale computazionale dell'intelligenza artificiale in relazione alla valutazione *ex post* delle politiche pubbliche²⁴⁸, la quale - per rispondere ad un paradigma di "rappresentanza cognitiva, *intesa* come creazione di un piano comune in cui la complessità e la frammentazione possono arrivare a confrontarsi attraverso funzioni e procedimenti che sappiano rendere trasparenti i conflitti e palesare le responsabilità decisionali"²⁴⁹ - è correlata alla necessità di rielaborare una ingentissima mole di dati, direttamente proporzionale alla complessità delle politiche pubbliche.

245 Sul punto, cfr. "*La valutazione delle politiche pubbliche in prospettiva comparata*": Seminario di studi e ricerche parlamentari «Silvano Tosi», Ricerca 2016.

246 Cfr. M. Palmirani, F. Sovrano, D. Liga, S. Sapienza, F. Vital, *Hybrid AI Framework for Legal Analysis of the EU Legislation Corrigenda*, in *Legal Knowledge and Information Systems E. Schweighofer* (Ed.), 2021, p. 68 ss.

247 Così A. D'Aloia, *Il diritto verso "il mondo nuovo"*. *Le sfide dell'Intelligenza artificiale*, in Id. (a cura di), *Intelligenza artificiale e diritto. Come regolare un mondo nuovo*, Franco Angeli, 2020, p. 52.

248 Sul punto, concorda F. Pacini, *Intelligenza artificiale e decisione politica: qualche considerazione tra questioni vecchie e nuove*, cit., p. 378.

249 Così E. Di Carpegna Brivio, *Rappresentanza nazionale e valutazione delle politiche pubbliche. Per un ruolo del Parlamento nella tutela degli interessi durevoli*, Giappichelli, Torino, 2021, p. 6.

7. Considerazioni conclusive

In continuità rispetto a ciò che stato sommariamente suindicato, il ricorso agli strumenti di IA- rigorosamente *narrow*- in ambito parlamentare (cfr. paragrafo 3) sembra, dunque, mostrare luci ed ombre.

Se, da un lato, la possibilità di rendere le norme computabili mediante gli algoritmi pone una sfida esiziale alla tenuta dei principi costituzionali – la legittimazione democratica e la responsabilità politica, su tutti- dall’altro, soprattutto l’utilizzo dell’IA nell’ordinamento degli emendamenti dimostra rimarchevoli potenzialità nell’attività di riordino di una legislazione sempre più pletorica, che mina la certezza del diritto. Tale tipo di valutazione, però, non può prescindere dalla regola aurea di un qualsiasi consesso politico, in conformità alla quale quasi tutto è ivi ascrivibile ai singoli comportamenti politici. In tal senso, ad esempio, è incontrovertibile la circostanza per cui gli strumenti algoritmici, in verità, nulla possano se non corredati da un’effettiva volontà politica di farne applicazione. Una volontà politica, tra l’altro, fortemente condizionata da un Legislatore che fatica sempre più “a concepire e ad approntare una legislazione che sia in qualche misura destinata a durare”²⁵⁰, improntando le tecniche emendative all’insidioso paradigma di velocità futuristica più che ai fini dell’economia e della chiarezza delle votazioni e veicolando il proprio indirizzo politico in interventi micro-legislativi settoriali e parcellizzati, forse retaggio consociativo delle c.d. “leggine” antecedenti ai parametri di Maastricht, ma – per certo- ontologicamente antitetici alla complessità intrinseca alle politiche pubbliche connotate da un disegno globale chiaro e, soprattutto, coerente²⁵¹.

In tale contesto, già altamente precarizzato dal divampare di un populismo legislativo²⁵² ostativo a tutto ciò che sembri “complicare” le decisioni

250 Così N. Lupo, *Considerazioni conclusive. Sulla (complessiva) crescita del ruolo normativo del Governo e sulle difficoltà della funzione legislativa*, in *Osservatorio sulle fonti*, n. 2/2019, p. 5.

251 D’altronde, una politica pubblica coerente si può costruire (anche) con micro-interventi legislativi, purché sia chiaro il disegno globale. Basti pensare agli effetti – apparentemente circostanziati, artatamente sistemici – del disegno di legge di revisione costituzionale avente ad oggetto la riduzione del numero dei parlamentari, approvato nella scorsa Legislatura.

252 Ne considerano gli effetti N. Lupo, *Populismo legislativo?: continuità e discontinuità nelle tendenze della legislazione italiana*, in *Ragion pratica*, n.1/2019 e F. Pacini, *Populism and Law-Making Process* in G. Delle Donne, G. Martinico, M.Monti, F. Pacini (edited by), *Italian Populism and Constitutional Law. Strategies, Conflicts and Dilemmas*, Palgrave Macmillan, London, 2020, p. 119 ss.

pubbliche, e avulso da un basilare principio di razionalità²⁵³ normativa, le nuove tecnologie sembrano arrancare fortemente nella prospettiva di efficientare il procedimento legislativo. Un *editor* che consenta la redazione di emendamenti ‘ben formati’ così come il riconoscimento automatico – con utilizzo di IA – di emendamenti “simili”, a dispetto delle potenzialità evocate, rischiano di essere del tutto vanificati – ad esempio – dal, tanto distortivo quanto sistemico, binomio maxi-emendamento/questione di fiducia²⁵⁴ (che, tra l’altro, nemmeno il PNRR -la cui attuazione prefigura numerose leggi di delega e recupera il modello delle leggi annuali, in particolare per la legge per la concorrenza e il mercato, nell’alveo di una programmazione pluriennale²⁵⁵ – è riuscito a scalfire²⁵⁶).

Similmente, non possono sottostimarsi gli effetti disfunzionali- ed evidentemente ostruzionistici- della produzione algoritmica degli emendamenti per il tramite della recente tecnologia del *Natural Language Generation*, in grado di elaborare all’infinito proposte di modifica testuale delle disposizioni in esame²⁵⁷.

D'altronde, però, la circostanza per cui le potenzialità dell’IA nell’ambito della decisione politica sembrano ricondursi principalmente al *legal drafting* e alla valutazione delle politiche pubbliche pare dimostrare quanto

253 In particolare, la Corte costituzionale con la sentenza n. 185 del 1992 ha individuato nella chiarezza della disposizione normativa la condizione minima della “razionalità dell’azione legislativa”.

254 Sul punto, su tutti, cfr. *amplius* G. Pistorio, *Maxi-emendamento e questione di fiducia. Contributo allo studio di una prassi illegittima*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2018; N. Lupo, G. Piccirilli, *Omnibus Legislation and Maxi-Amendments in Italy: How to Circumvent the Constitutional Provision Requiring Approval of Bills ‘Article by Article’* in I. Bar-Siman-Tov (edited by), *Comparative Multidisciplinary Perspectives on Omnibus Legislation*, Springer, 2021.

255 Sul tema, cfr. *amplius* E. Cavasino, *Il Piano nazionale di ripresa e resilienza e le sue fonti. dinamiche dei processi normativi in tempo di crisi*, Editoriale scientifica, Napoli, 2022.

256 Sull’analisi del procedimento legislativo italiano durante la pandemia e il suo deterioramento, cfr. L. Bartolucci, L. Gianniti, *The Italian Legislative Procedure During the Pandemic Emergency, the National Recovery and Resilience Plan and the Reform of Parliamentary Rules of Procedure*, in *International Journal of Parliamentary Studies*, pp. 1-9, 2022, <https://doi.org/10.1163/26668912-bja10046>.

257 Sul punto, cfr. A. Cardone, “Decisione algoritmica” vs decisione politica? *A.I. Legge, Democrazia*, cit., p. 45 ss. Muovendo dal caso emblematico della presentazione, utilizzando un algoritmo, nel settembre del 2015, di circa 82 milioni di emendamenti al ddl “Renzi-Boschi”, l’Autore evidenzia gli effetti distortivi – ed evidentemente ostruzionistici- della produzione algoritmica degli emendamenti per il tramite della recente tecnologia del *Natural Language Generation*, in grado di elaborare all’infinito proposte di modifica testuale delle disposizioni in esame.

la rivoluzione digitale in atto stia contribuendo alla rivitalizzazione della funzione di controllo parlamentare, già avviatasi negli ultimi anni in virtù di un sistema ordinamentale dalle dinamiche “euro-nazionali”²⁵⁸.

Un’esigenza, quella valutativa, che tutt’oggi appare essere irrinunciabile di fronte alla logica vincolante e contrattuale del PNRR, il quale – tra l’altro – costituisce un parametro di valutazione predefinito e trasversale²⁵⁹.

Difatti, il controllo parlamentare su uno strumento a così elevata complessità tecnica pone sfide inedite che potrebbero integrare la congiuntura favorevole per innestare a tutti i livelli di governo una rinnovata sensibilità politico-istituzionale verso una “cultura” della valutazione delle politiche pubbliche²⁶⁰.

D’altronde, indirizzare le energie parlamentari – solitamente devolute in maniera alquanto defatigante all’attività emendativa – alla rivalutazione della “valenza politica” di un controllo parlamentare *ex ante* (che contribuisca alla definizione dell’indirizzo politico) ed *ex post* (che imponga al governo di dare conto delle decisioni prese) potrebbe avallare, in ottica compensativa, una ridefinizione del sempre più sperequato equilibrio tra potere legislativo ed esecutivo, abbandonando la prevalente impostazione metodologica proclive ad assimilare la c.d. “centralità del Parlamento” unicamente all’attività legislativa²⁶¹.

258 Sul punto, cfr. A. Manzella, N. Lupo (a cura di), *Il sistema parlamentare euro-nazionale. Lezioni*, Torino, Giappichelli, 2014.

259 Sul punto, cfr. N. Lupo, *I poteri dello Stato italiano alla luce del PNRR: prime indicazioni*, in *federalismi.it*, 7 settembre 2022, p. 7.

260 In particolare, sul discrimine tra controllo parlamentare e attività di valutazione delle politiche pubbliche cfr. M. Malvicini, *La funzione di controllo del Parlamento nell’ordinamento costituzionale italiano*, Giappichelli, 2022, p. 315 ss.; inoltre, sulla valutazione delle politiche pubbliche nella prospettiva della funzione del controllo parlamentare, cfr. P. Chirulli, *La valutazione delle politiche pubbliche nella prospettiva del controllo parlamentare*, in *federalismi.it*, n.31/2022.

Sul tema della valutazione delle politiche pubbliche, cfr., *ex plurimis*, F. de Vrieze, P. Norton (edited by), *Parliaments and Post-Legislative Scrutiny*, Routledge, 2021; E. di Carpegna Brivio, *Rappresentanza nazionale e valutazione delle politiche pubbliche. Per un ruolo del Parlamento nella tutela degli interessi durevoli*, cit.; F. Dal Canto, A. Sperti (a cura di), *Gli strumenti di analisi e di valutazione delle politiche pubbliche. Atti della giornata di studi svoltasi a Pisa l’11 giugno 2021*, Giappichelli, 2022; L. Gori, F. Pacini, E. Rossi (a cura di), *Il Parlamento “interlocutore”*, in *Studi Pisani sul Parlamento*, Pisa, 2018.

261 Sul punto, si vd. le recenti e illuminanti considerazioni di G. Pasquino, *The State of the Italian Republic*, in *Contemporary Italian Politics*, 11(2), 2019, 4: “The legislature occupies a central role in all parliamentary democracies. As

Se, dunque, da un lato, si riconferma il prezioso supporto che, sul fronte epistemico/conoscitivo (d'altronde, la valutazione delle politiche pubbliche presuppone inevitabilmente il processamento di una ingente mole di dati), l'IA può fornire ai Parlamenti, intesi quali vere e proprie infrastrutture informative, dall'altro, sul fronte strettamente normativo, non può, però, prescindere dall'assunto cardine richiamato unanimemente dalla dottrina con riferimento all'intelligenza artificiale: la "decisione algoritmica è per definizione costruita sui precedenti"²⁶².

Dunque, tale tecnologia che, come noto, consente ai sistemi informatici di imparare direttamente dagli esempi e dalle esperienze formulate dai dati non riesce mai a disancorarsi dal passato.

Tale, potenzialmente infinita, capacità computazionale che "impara" dal pregresso dato esperienziale, in relazione alla polizia predittiva, ad esempio, ha posto, e sta ponendo, infinite criticità²⁶³ e innumerevoli *bias*²⁶⁴ che, in ambito parlamentare, rischiano di essere ulteriormente amplificati²⁶⁵.

Difatti, in un contesto fortemente caratterizzato dall'"informalità"²⁶⁶, qual è quello parlamentare, un'intelligenza artificiale che "impara" dal

Walter Bagehot (1867) taught long ago, the centrality of parliament has, with the exception of the finance law, little to do with law making. The power of parliament manifests itself in the formation (and in the transformation, termination and reconstruction) of the government; in the provision of space for the opposition; in negotiations aimed at reconciling the interests and preferences of parliamentarians and their parties representing the majority and the opposition(s). In the past, the Italian parliament performed all these functions, but from the late 1960s to the early 1980s, its centrality was interpreted and expressed above all in terms of bargaining between governments dominated by the Christian Democrats and the opposition, dominated by the Italian Communist Party".

262 Così A. D'Aloia, *Ripensare il diritto al tempo dell'intelligenza artificiale* in G. Cerrina Feroni, C. Fontana, E.C. Raffiotta (a cura di), *AI Anthology. Profili giuridici, economici e sociali dell'intelligenza artificiale*, cit., p. 121.

263 Ad esempio, sui problemi di potenziale distorsione del caso Compas, cfr. A. Simoncini, S. Suweis, *Il cambio di paradigma nell'intelligenza artificiale e il suo impatto sul diritto costituzionale*, cit.; M. Minafra, *Nuove tecnologie e giusto processo: nuove erosioni all'orizzonte?*, in questo Volume.

264 Cfr., sul punto, il classico B. Friedman, H. Nissenbaum, "Bias in Computer Systems". *ACM Transactions on Information Systems (TOIS)*, 14 (3), 1996, pp. 330-347; *Bias in algorithms – Artificial intelligence and discrimination, European Union Agency for Fundamental Rights*, Vienna, 2022 (reperibile qui: Bias in algorithms – Artificial intelligence and discrimination (europa.eu)).

265 Vd. nota 35.

266 "Una parte consistente delle regole del diritto parlamentare assume carattere informale" così R. Ibrido, *Prima "legge" del diritto parlamentare: l'adattamento*.

passato e dall'esistente paventa fortemente il rischio di far sedimentare l'“inseguimento” del c.d. “peggiore precedente”²⁶⁷ della prassi politico-legislativa.

A dispetto di un Legislatore (umano) che la realtà mira, in maniera pro-attiva, a cambiarla, plausibilmente in meglio.

A proposito delle modalità di coesistenza fra Regolamenti delle Camere e fonti non scritte, in *federalismi.it* – Focus Fonti, 1/2018, p. 17 ss

267 Cfr. N. Lupo (a cura di), *Il precedente parlamentare tra diritto e politica*, Il mulino, Bologna, 2013 e R. Ibrido, *L'interpretazione del diritto parlamentare. Politica e diritto nel processo di risoluzione dei casi regolamentari*, Franco Angeli, Milano, 2015.