INTELLIGENZA ARTIFICIALE E DECISIONE POLITICA DEMOCRATICA: UN'IPOTESI DI SISTEMATIZZAZIONE*

di Edoardo Trotta**

Sommario: 1. Delimitazione del campo di indagine – 2. I.A. deliberativa – 3. I.A. ausiliaria – 4. I.A. sostitutiva – 5. Alcune considerazioni conclusive.

1. Delimitazione del campo di indagine. L'avvento dirompente dell'Intelligenza Artificiale (IA) ha aggiunto un ulteriore e rilevante elemento di complessità nel quadro generale dei sistemi politici, sociali ed economici. L'oggetto di indagine del presente lavoro riguarderà esclusivamente il primo di tali aspetti, al fine di redigere una tassonomia dei vari modelli di IA adoperati o promossi in ambito politico-istituzionale. Il variegato panorama di reti neurali sintetiche in continua e rapida evoluzione offre la possibilità di riflettere sull'ormai sempre più marcata pervasività di tali strumenti nei contesti istituzionali, per cui appare di particolare interesse approntare una classificazione delle diverse destinazioni funzionali proprie dell'Intelligenza Artificiale, per valutarne l'impatto sulla vita democratica del paese. Dapprima, saranno indagati i modelli di IA operanti sul piano della partecipazione alla vita politica da parte dei cittadini. In secondo luogo, si esamineranno quei modelli diretti a svolgere un ruolo di supporto all'attività degli organi costituzionali, in particolar modo del Parlamento e del Governo nell'esercizio della funzione normativa. Infine, si analizzeranno i modelli cosiddetti «sostitutivi», la cui finalità sembra risiedere nell'estremo tentativo di surrogare l'uomo nell'ambito dei suoi principali compiti di direzione politica. Nel corso della trattazione delle rispettive categorie, si cercherà inoltre di individuare in ciascuna di esse i profili più problematici, nonché quelli maggiormente pacifici e innovativi sul piano costituzionale, evitando di schierarsi tanto dalla parte dei «tecno-apocalittici», quanto da quella dei cosiddetti «tecno-integrati»[1]. Con l'obiettivo di distinguere i modelli di IA più distanti dall'orizzonte teleologico della Legge fondamentale, da quelli più conformi allo stesso e in grado di offrire significative opportunità di riabilitazione del circuito democratico-rappresentativo, oggi connotato da una crisi profonda e sistemica.

2. I.A. deliberativa. Il primo modello di Intelligenza Artificiale oggetto di esame si caratterizza per la sua capacità di favorire la partecipazione dei cittadini alla vita politica del paese e di incentivare le interazioni tra questi e i pubblici poteri. Tale fenomeno poggia sul

* *Sottoposto a referaggio.*

** Dottorando di ricerca in Ambiente, Diritto comparato e Transizioni – Università degli Studi della Campania Luigi Vanvitelli.

[1] La distinzione rimanda alla proverbiale contrapposizione tra «apocalittici» e «integrati» di U. Eco, *Apocalittici e integrati*, Milano, 1964. Essa può essere oggi riletta alla luce delle nuove forme di intelligenza generativa: se, da un lato, gli apocalittici sono identificabili in coloro che giudicano l'IA come il male assoluto, dall'altro, gli integrati si dimostrano particolarmente entusiasti per l'avvento dirompente della rivoluzione digitale, capace di porre gli uomini nelle condizioni di esprimere al meglio tutte le proprie potenzialità. Tuttavia, un approccio equilibrato è quel che occorre per non cadere in semplificazioni pessimiste, o al contrario eccessivamente ottimiste, che rischiano di pregiudicare i risultati di una ricerca che si propone di effettuare una sistematizzazione critica dei modelli di Intelligenza Artificiale.

concetto di *crowd-sourcing*, volto ad indicare un processo di esternalizzazione attraverso la rete telematica di una qualsiasi tipologia di soluzione o progetto sviluppato collettivamente da parte di una moltitudine di persone. Per il caso specifico che qui rileva, ovvero il cosiddetto *crowd-sourcing policymaking*[2], tale moltitudine si identifica nel corpo sociale, che attraverso gli strumenti di Intelligenza Artificiale è in grado di prendere parte attiva ai processi decisionali delle politiche pubbliche. Questo modello trova fondamento nell'ulteriore concetto, di origine sociologica, di «saggezza della moltitudine», o «intelligenza collettiva»[3]. Essa si sostanzia in un'intelligenza condivisa da singoli individui, i quali, attraverso la loro reciproca interazione e coordinazione, generano un elevato grado di sapere collettivo tale da superare «perfino quelle dell'individuo più eccellente»[4]. Il legame tra l'Intelligenza Artificiale e quella collettiva sembra trovare una più ampia espressione nell'ambito dei processi di *decision making*, per cui occorre qui indagare le diverse concrete forme applicative dello stesso. Con *crowdsourcing legislation* si intende per l'appunto quella particolare tipologia di consultazione aperta, attraverso cui i cittadini possono esprimere le proprie opinioni su piattaforme digitali in merito ad ipotetici interventi normativi, valorizzando significativamente il proprio ruolo nella fase di iniziativa legislativa. Nondimeno, l'ipotizzata sinergia di un simile processo con la funzione legislativa solleva alcune questioni di ordine costituzionale, specie se rapportato all'art. 71 Cost.[5], che disciplina, tra le altre, l'iniziativa legislativa popolare. Quest'ultima, difatti, configura una forma di partecipazione rigidamente strutturata, subordinata alla presentazione di un progetto redatto in articoli e sostenuto da almeno cinquantamila elettori, presupponendo dunque non soltanto la manifestazione di un orientamento collettivo, ma altresì un'attività di elaborazione normativa dotata di sufficiente determinatezza tecnico-giuridica. Sotto questo profilo, le piattaforme digitali di consultazione algoritmica sembrano collocarsi in una posizione solo parzialmente sovrapponibile rispetto all'iniziativa legislativa popolare disciplinata in Costituzione. Pertanto, se, da un lato, esse contribuiscono ad irrobustire il coinvolgimento dei cittadini nella fase genetica del procedimento legislativo, dall'altro, non paiono integralmente assimilabili all'istituto di cui all'art. 71 Cost., posto che il *crowdsourcing legislation* tende frequentemente a tradursi in schemi di partecipazione consultiva o collaborativa privi dei requisiti formali e procedurali richiesti per l'esercizio dell'iniziativa legislativa in senso proprio[6]. Tra i primi esempi del modello in parola, è possibile evidenziare il caso di *Michihito Matsuda*: *chatbot* che nel 2018 si è presentato in veste di candidato in occasione delle elezioni locali di *Tama New Town*, un distretto di Tokyo, in Giappone[7]. Tuttavia, il sistema su cui era basata la *chatbot Matsuda* era pressoché rudimentale, incentrato

[2] A. Abat I Ninet, *Constitutional Crowdsourcing. Democratising Original and Derived Constituent Power in the Network Society*, Cheltenham, 2021.

[3] P. Lévy, *L'intelligence collective: pour une anthropologie du cyberspace*, Paris, 1994, ne definisce il significato stabilendo che si tratta di un'intelligenza che emana e risulta aumentata dall'interazione di una moltitudine di esseri umani.

[4] J. Waldron, *The dignity of legislation*, trad. it. A. Pintore, *Principio di maggioranza e dignità della legislazione*, Milano, 2001, 140. Cfr. inoltre G. Sgueo, *La democrazia migliore. Tecnologie che trasformano il potere*, Soveria Mannelli, 2024, 65, il quale sottolinea come «grazie alle dinamiche di interazione e cooperazione, questo tipo di intelligenza abiliterebbe una migliore capacità decisionale degli individui che, collettivamente riuscirebbero, in contesti diversi, a raccogliere, processare e valutare una gamma più ampia e varia di informazioni e idee di quelle che avrebbero potuto raccogliere e valutare individualmente».

[5] M. Plutino, *Articolo 71*, in F. Clementi, L. Cuocolo, F. Rosa, G. E. Vigevani (a cura di), *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, vol. II, Bologna, 2021, 109-112.

[6] Sul punto cfr. E. Stradella, *AI, tecnologie innovative e produzione normativa: potenzialità e rischi*, in *DPCE Online*, 3, 2020, 3355 ss.

[7] L. G. Sciannella, *Intelligenza artificiale, politica e democrazia*, in *DPCE Online*, 1, 2022, 341, riporta come «Machihito Matsuda […] ha offerto agli elettori un programma elettorale in cui si impegnava a contrastare la corruzione, dialogare con le altre forze politiche e fornire opportunità eque ed equilibrate per tutti», raccogliendo più di 4000 preferenze e risultando il terzo candidato più votato.

su programmi con risposte prestabilite e su un'elaborazione del linguaggio naturale (NLP) elementare, ovvero su un sistema c.d. *rule based*, privo della capacità di generare nuovi contenuti in modo autonomo e volto esclusivamente a rispondere ad *input* provenienti da coloro che interagivano con l'algoritmo. L'evoluzione tecnologica e la nascita di modelli di IA supportati da sistemi di *Machine Learning* (ML) hanno permesso, negli anni successivi, che le opinioni dei cittadini raccolte dai sistemi informatici venissero sintetizzate, con l'obiettivo di restituire l'orientamento finale risultante dalla «sommatoria dei contributi individualmente dati»[8]. Basti pensare a SAM (*Semantic Analysis Machine*) «creato per colmare il divario tra ciò che gli elettori vogliono e ciò che i politici umani promettono e ciò che effettivamente ottengono o sono in grado di realizzare»[9]. Una *chatbot* basata su un modello di IA interattivo con NLP e ML supervisionato, ovvero addestrata con dati politici e opinioni etichettate, al fine di associare le richieste dei cittadini a risposte politiche appropriate sulla base di esempi con soluzioni già fornite. Ciò con l'ulteriore finalità di costruire una mappa semantica delle priorità nazionali, capace di aggiornarsi col tempo sulla base delle continue interazioni coi cittadini. Un altro esempio è quello della piattaforma Pol.is, il cui utilizzo più celebre è rinvenibile nella vicenda dell'iniziativa ibrida vTaiwan: essa associava a strumenti *online* caratterizzati da algoritmi di *Machine Learning* in grado di analizzare i pattern di voto dei cittadini, raggrupparli in gruppi (*cluster*) sulla base della loro distanza reciproca e infine rappresentarli con una mappa visiva interattiva, ad incontri *offline* tra cittadini, esperti e funzionari governativi. Le opinioni espresse dai partecipanti vennero in seguito sintetizzate in proposte che nell'80% dei casi produssero vere e proprie decisioni pubbliche[10]. Il modello di *crowdsourcing* legislativo, fondato su sistemi di IA avanzati ed ispirato ad una logica partecipazionista, permette così di sistematizzare le opinioni espresse dai cittadini, non secondo una logica «meramente aggregativa o giustappositiva», ma in maniera organica, secondo «una rappresentazione strutturata e razionalizzata delle diverse posizioni emerse»[11]. L'ascesa di simili forme di partecipazione digitale impone tuttavia una riflessione ulteriore in merito al rapporto tra strumenti di IA deliberativa e funzione costituzionale dei partiti politici. L'impiego di piattaforme algoritmiche orientate alla raccolta e alla sistematizzazione immediata delle preferenze dei cittadini potrebbe determinare una progressiva trasformazione delle tradizionali dinamiche della rappresentanza parlamentare. Essa invero si tradurrebbe in un avvicendamento della nodale funzione di mediazione politica della molteplicità degli interessi sociali propria dei partiti, intesi, ai sensi dell'art. 49 Cost., quali attori fondamentali nell'articolazione della dinamica democratica dello Stato[12], con una logica di raggruppamento computazionale delle opinioni individuali, fondata sulla continua elaborazione dei flussi di consenso provenienti dalla rete. Favorendo in tal modo una concezione disintermediata della democrazia, diretta a sacrificare le operazioni di sintesi

[8] A. Cardone, *Decisione algoritmica vs decisione politica? A.I. Legge. Democrazia*, Napoli, 2021, 29-30.

[9] L.G. Sciannella, *Intelligenza artificiale*, cit., 342, sottolinea come SAM, sponsorizzato dall'imprenditore neozelandese Nick Gerritsen, sia stato ideato per «agire come rappresentante di tutti i neozelandesi ed evolversi in base all'*input* degli elettori» e «costruito in modo tale da analizzare i punti di vista, le opinioni e l'impatto di potenziali decisioni, soprattutto laddove si ponga la necessità di impostare un ragionamento strategico avanzato o analizzare set di dati per risolvere problemi complessi».

[10] Tra queste, come evidenzia G. Sgueo, *La democrazia migliore*, cit., 72, «la regolamentazione di UberX, l'approvazione di un regolamento sulla sandbox fintech e l'introduzione di norme più stringenti sulla condivisione di immagini intime in assenza di consenso tra le parti».

[11] A. Conzutti, *L'intelligenza artificiale come leva per rilanciare la funzione legislativa del Parlamento*, in *Osservatorio sulle fonti*, 2, 2025, 118.

[12] È bene inoltre ricordare come essi si rivelino veri e propri «ponti» di collegamento tra elettori ed eletti, tra società ed istituzioni, cosicché l'esercizio della sovranità da parte dei cittadini non si esaurisca nel solo momento elettorale.

programmatica compiute dalla rappresentanza politica sull'altare della mera registrazione algoritmica delle preferenze collettive[13]. L'IA deliberativa sembra pertanto presentare una natura ambivalente. Se, per un verso, si scopre senz'altro vantaggiosa al fine di rafforzare la legittimità democratica delle politiche legislative, in quanto maggiormente rispondenti alle volontà e alle concrete necessità dei cittadini, dimostrandosi di tal guisa funzionale alla realizzazione di una democrazia non di sola «investitura», posta la decisiva influenza giocata dai cittadini all'interno del processo decisionale[14]. Per l'altro, pare suscettibile di alimentare forme di disintermediazione tali da comprimere la precipua finalità, riconosciuta dalla Costituzione ai partiti politici, «di rappresentanza di interessi politicamente organizzati», attraverso cui la pluralità sociale diviene unità politica»[15]. Ne consegue che un utilizzo costituzionalmente orientato degli strumenti di *crowdsourcing policymaking* richiederebbe che l'Intelligenza Artificiale operi quale fattore integrativo e di supporto rispetto alle forme democratiche tradizionali, piuttosto che agire in veste di supplente delle strutture della rappresentanza politica, seppur oggi fortemente indebolite, rischiando conseguentemente di sollevare delicate questioni di incompatibilità con il principio di libertà del mandato parlamentare sancito dal dettato dell'art. 67 Cost.[16], nella misura in cui tali tecnologie, sebbene non idonee a configurare un vincolo di mandato in senso tecnico-giuridico, potrebbero favorire logiche di pressione politico-digitale protese a ridurre gli spazi di autonomia deliberativa del parlamentare, il quale finirebbe progressivamente per conformare la propria attività decisionale agli orientamenti emergenti dalle piattaforme partecipative. Né è possibile tacere di alcune criticità ampiamente rilevate in dottrina, che interessano il modello di IA in parola: il c.d. «divario digitale» (*digital divide*) che traccia un solco profondo tra coloro che riescono ad avvalersi dell'accesso alla rete Internet e che possiedono le competenze tecniche per utilizzare in modo informato i sistemi digitali più avanzati e chi al contrario ne è sprovvisto[17], correndo il pericolo di causare forti disuguaglianze tramite la prevalenza degli interessi di una ristretta minoranza sull'intera comunità[18]. Il rischio di censura ad opera dei meccanismi di filtraggio e selezione dei contributi offerti dai cittadini e quello di «manipolabilità dei risultati derivanti dalle attività di *crowdsourcing*», per effetto non solo di

[13] Di un processo di «orizzontalizzazione della politica» parla T.E. Frosini, *Il Costituzionalismo nella Società tecnologica*, in *Liber amicorum per Pasquale Costanzo. Diritto costituzionale in trasformazione*, I, 2020, 11. In tema di sviluppi della rappresentanza politica, cfr. R. Montaldo, *Le dinamiche della rappresentanza tra nuove tecnologie, populismo e riforme costituzionali*, in *Quaderni costituzionali*, 4, 2019, 789 e ss.

[14] L. Elia, *Costituzione, partiti, istituzioni*, Bologna, 2009, 371, sottolineava come «i costituenti vollero una democrazia che non fosse semplicemente di investitura, di delega in bianco ad autorità presidenziali, governative o parlamentari, ma piuttosto una forma di governo che riunisse potere elettorale di investitura e insieme potere popolare di indirizzo nel senso di una influenza decisiva sia sulla formula relativa al vertice del potere esecutivo sia sulle linee di fondo del suo programma».

[15] S. Curreri, *Articolo 49*, in F. Clementi, L. Cuocolo, F. Rosa, G.E. Vigevani (a cura di), *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, cit., 326. L'A. inoltre, recuperando il pensiero di Mortati, sottolinea come i partiti trasformino il popolo «da massa indifferenziata in organismo capace di volontà consapevole».

[16] Cfr. A. Randazzo, *Internet e democrazia: prime notazioni su tre possibili svolgimenti di un rapporto complesso*, in *Liber amicorum per Pasquale Costanzo*, cit., 125.

[17] Di «sottorappresentazione delle categorie fragili» parla G. Sgueo, op. cit., 114 ss.

[18] A tal proposito, T. Groppi, *Alle frontiere dello Stato costituzionale: innovazione tecnologica e intelligenza artificiale*, in *ConsultaOnline*, 3, 2020, 680, si domanda se l'IA «non condurrà piuttosto a nuove diseguaglianze, nuove povertà, nuove marginalità, che finiranno per allentare la coesione sociale e mettere in moto ulteriori processi di divisione e polarizzazione». Cfr. anche E. Stradella, *AI, tecnologie innovative e produzione normativa*, *op. cit.*, 3355 e ss., la quale, dopo aver sottolineato, sul piano formale e procedurale, alcuni controversi profili di legittimità costituzionale relativi agli «effetti giuridici delle consultazioni effettuate attraverso processi di *crowdsourcing*», ne rileva uno sostanziale di eguaglianza, per cui «allo stato attuale ci sono ancora fasce di persone che non sono connesse e che non sarebbero in grado di partecipare a iniziative *online*», incidendo negativamente sui principi di maggioranza e di tutela e garanzia delle minoranze.

«pervasive campagne di disinformazione», ma anche «forme di interferenza più sottili e insidiose»[19], che mettono a repentaglio la natura neutrale di tali strumenti. Tuttavia, al netto di simili aspetti critici, per cui si renderebbero opportune misure finalizzate a garantire maggiore trasparenza, neutralità e la più ampia partecipazione del corpo sociale, è indubbio come le nuove tecnologie applicate ai processi democratici si dimostrino in grado di rinverdire «la dimensione discorsiva, progettuale e maieutica della partecipazione, facilitando l'espressione delle istanze provenienti dal basso che più difficilmente trovano visibilità nei tradizionali meccanismi istituzionali»[20]. L'intreccio tra Intelligenza Artificiale e «intelligenza collettiva», per cui la prima risulterebbe strumentale alla concreta realizzazione della seconda, sembra inoltre proteso al superamento del profondo stato di apatia in cui oggi versano le masse, condizione confermata dal crescente astensionismo sul piano elettorale soprattutto in Italia, indice di un sempre più marcato disinteresse per le vicende politiche[21]. Il ricorso al binomio IA – «saggezza della moltitudine» potrebbe pertanto condurre al recupero del contenuto valoriale proprio dello Stato costituzionale, risultante dal processo costituente del secondo dopoguerra, foriero di una pedagogia sociale comune e condivisa[22]. Uno spettro valoriale che, nonostante l'attuale scenario di incertezza, continua ad offrire saldi punti di riferimento per una corretta interpretazione delle norme costituzionali, nell'idea che tale attività interpretativa sia certamente compito non solo degli organi costituzionali, ma anche dei cittadini sia nell'esercizio delle proprie libertà, che nella misura in cui partecipano alla vita collettiva.

3. I.A. ausiliaria. Il secondo modello di Intelligenza Artificiale preso in esame è quello avente carattere ausiliare rispetto agli organi istituzionali di indirizzo politico. Sotto questo profilo, possono essere individuati tre diversi momenti: il momento conoscitivo, il momento predittivo e quello redazionale. In ciascuno di tali passaggi l'Intelligenza Artificiale svolge attività differenti, contribuendo rispettivamente alla raccolta e alla sistematizzazione delle informazioni, alla formulazione di possibili scenari futuri sulla base di un determinato contesto normativo e all'elaborazione di contenuti legislativi. Conservando tuttavia la medesima finalità, ovvero quella di supportare Governo e Parlamento nello svolgimento delle loro precipue funzioni.

Riguardo alla dimensione conoscitiva, essa «assume un rilievo centrale, configurandosi come fattore essenziale per il processo legislativo e, più in generale, di *political decision-making*»[23]. L'IA, in particolar modo l'IA generativa, capace di produrre con linguaggio naturale testi per il tramite di tecniche di apprendimento profondo[24], per ciò che qui rileva e in particolare con riferimento al regime parlamentare italiano, sembrerebbe in grado di svolgere un ruolo dirimente soprattutto dal lato dei membri delle Camere, atteso che i componenti del Governo godono già di un rilevante apparato amministrativo cui sono preposti, che garantisce loro un apporto essenziale in termini informativi.

---

[19] A. Conzutti, *L'intelligenza artificiale*, cit., 121, annovera tra queste «l'alterazione delle opinioni effettivamente espresse sulle piatta forme online, dovuta all'inserimento artificioso di contenuti generati da *bot* e *troll*; per un altro verso, le possibili ingerenze di attori governativi stranieri, veicolate mediante *cyberattacchi*».

[20] D. Pitteri, *Democrazia elettronica*, Bari-Roma, 2007, 121.

[21] C. Bassu (a cura di), *L'astensionismo elettorale come regressione democratica? Problemi e prospettive intorno alla rappresentanza politica*, Atti del Convegno di Sassari, 7 ottobre 2024, Milano, 2025.

[22] A. Cardone, *Decisione algoritmica*, cit., 29.

[23] A. Conzutti, op. cit., p. 88.

[24] Ovvero tecniche avanzate di *machine learning*, che prendono il nome di *deep learning* e che si caratterizzano per l'impiego di reti neurali artificiali, capaci di estrarre senza l'intervento umano rappresentazioni rilevanti dei dati, desumendone direttamente le strutture più astratte e complesse. Cfr. I. Goodfellow, Y. Bengio, A. Courville (a cura di), *Deep Learning*, Boston, 2016.

Uno dei principali esempi di tale modello di IA, relativo al momento conoscitivo, si riscontra proprio nell'ordinamento italiano, che a partire dal 2025 si è avvalso di alcuni strumenti di implementazione e razionalizzazione dell'attività della Camera dei deputati. Tra questi, NORMA: un sistema di *machine learning* supervisionato, che, in qualità di assistente virtuale, permetterà di interagire con l'Osservatorio sulla legislazione. Esso risulta specializzato nell'analisi e nell'interpretazione con linguaggio naturale della produzione legislativa sulla base di dati certi, attinti dagli archivi certificati dell'istituzione, fornendo risposte chiare anche attraverso tabelle o grafici[25]. È possibile, inoltre, rinvenire ulteriori strumenti di questo genere in altri ordinamenti come quello finlandese, dove il programma *AuroraAI* si pone l'obiettivo di supportare l'analisi automatica delle politiche governative[26].

Tali piattaforme, basate su modelli linguistici di grandi dimensioni, sembrano destinate a supportare l'attività degli organi rappresentativi, accrescendo il bagaglio conoscitivo degli stessi, in modo tale da potenziarne la capacità decisionale. In particolare, in Italia, il ricorso alle reti neurali sintetiche in parola e al carico conoscitivo di cui esse sono dotate, genererebbe un'auspicata e rinnovata valorizzazione del Parlamento, posto che l'«asimmetria informativa» che caratterizza i rapporti tra potere legislativo ed esecutivo verrebbe quantomeno riequilibrata[27].

Rispetto invece alla seconda dimensione, ovvero quella predittiva, l'IA, tramite l'utilizzo di tecniche di «*predictive analytics*»[28], consentirebbe l'elaborazione di scenari alternativi che aiuterebbero a testare differenti opzioni regolative, verificando il grado con cui esse riescono a centrare i traguardi programmati e segnalando eventuali effetti collaterali. Secondo tale prospettiva, i sistemi intelligenti predittivi «potrebbero offrire un significativo supporto alla valutazione d'impatto, anche sotto il profilo economico, della futura legislazione»[29], migliorandone la qualità «sostanziale»[30], anche in un'ottica di maggiore responsabilità intra- e intergenerazionale. Avvalendosi di tali forme di *predictive policing*, molti governi, a detta di alcuni esperti[31], stanno cominciando ad orientarsi verso una specie di «*anticipatory government*», ossia una forma di governo anticipativa.

Nei confronti di tale ultima prospettiva occorre tuttavia sollevare una breve riflessione critica. L'inedito paradigma di governo in discorso, emergente nel contesto delle trasformazioni indotte dall'IA, appare potenzialmente capace di assecondare dinamiche di verticalizzazione del potere decisionale, a detrimento delle garanzie di equilibrio tra i poteri dello Stato costituzionale, derivandone un possibile ridimensionamento delle funzioni deliberative e di controllo dell'istituto rappresentativo, che finirebbe per essere relegato ad un ruolo meramente ratificatore rispetto a decisioni già orientate dall'elaborazione tecnico-predittiva. Per altri versi, la c.d. *predictive policing*, respingendo formulazioni politiche «nel momento per il momento», assicurerebbe la possibilità di anticipare gli eventi e prendere posizione in base alle predizioni risultanti dall'uso delle tecnologie esistenti e dalla mole di dati prodotti dai

[25] Cfr. la pagina internet delle comunicazioni della Camera.

[26] Essa fornisce difatti una rete aperta decentralizzata e un modello basato sui dati volti a migliorare la qualità dei servizi pubblici. AuroraAI sta accelerando la creazione di un ecosistema che risponde alle esigenze dei cittadini, dell'amministrazione pubblica e dell'industria. Si prevede che tale sistema rafforzi la capacità di risolvere problemi critici presenti nella società, come ad esempio il divario di sostenibilità dell'economia nazionale, l'invecchiamento della popolazione o l'esclusione sociale dei giovani.

[27] D. De Lungo, *Le prospettive dell'AI generativa nell'esercizio delle funzioni parlamentari di controllo e indirizzo. Un primo inquadramento costituzionale, fra asimmetria informativa e forma di governo*, in *Federalismi.it*, 23, 2024, 80 e ss.

[28] F. Costantino, *Rischi e opportunità del ricorso delle amministrazioni alle predizioni dei big data*, in *Diritto pubblico*, 1, 2019, 46 ss.

[29] A. Conzutti, op. cit., 90.

[30] L. Di Majo, *La qualità della legislazione tra regole e garanzie*, Napoli, 2019, 79-87.

[31] E. Albrecht, *Political Automation. An Introduction to AI in Government and Its Impact on Citizens*, Oxford, 2025.

cittadini, dall'ambiente e dall'economia[32]. Ciò al fine di superare un contesto normativo fortemente connotato da una condizione di «eterno presentismo» e sprovvisto di una visione strategica e strutturale rivolta al futuro, capace invece di indirizzare e guidare la società verso il raggiungimento di un obiettivo condiviso.

Un esempio pratico è offerto dal *Regulatory Intelligence Office*, un *framework* istituzionale integrante diverse tecniche di IA per l'intero ciclo legislativo, istituito nel 2025 dal governo degli Emirati Arabi Uniti (EAU). Per quanto qui rileva, tale strumento, ibrido in quanto si compone sia di sistemi di *machine learning* semplice che di *deep learning*, svolgerebbe, tra le altre, la funzione di monitorare in tempo reale l'impatto delle leggi sulla società e sull'economia mediante l'analisi di *big data*, producendo così una sorta di autosservazione normativa, per cui il sistema permetterebbe di valutare l'impatto delle leggi sia prima che dopo la loro applicazione[33]. Gli Emirati Arabi Uniti mirano dunque ad affermarsi sulla scena internazionale sia quali *leaders* nel campo dell'innovazione tecnologica, sia come pionieri di un modello in cui l'IA assume un ruolo co-legislativo, finalizzato a «migliorare le prestazioni del governo»[34].

Venendo ora al terzo momento sopra menzionato, ossia quello redazionale, concernente la fase di elaborazione e stesura dei testi legislativi, occorre sottolineare come il Parlamento italiano, sempre nell'ambito dell'iniziativa protesa a valorizzare l'uso dell'IA come strumento innovativo a supporto dei lavori parlamentari[35], abbia adottato una piattaforma artificiale che prende il nome di MSE (Macchina Scrittura Emendamenti): essa si sostanzia in un sistema *deep learning* di scrittura assistita per emendamenti parlamentari. Un modello di IA generativa orientato al *drafting* legislativo, capace, in base a testi normativi esistenti, di aiutare i deputati a proporre versioni di emendamenti, agendo sulla scorta di standard formali per la sintassi degli stessi. Tale sviluppo pone pertanto le premesse per affidare parte del processo elaborativo delle misure legislative agli strumenti di IA. Sotto questo profilo, l'apertura dell'attività di redazione normativa all'Intelligenza Artificiale sembra possa tradursi «in un sensibile miglioramento della chiarezza, dell'intelligibilità e, più in generale, della qualità linguistica e stilistica dei testi normativi di origine parlamentare»[36], potendo positivamente giovare anche al principio di certezza del diritto.

---

[32] V. Mazza, *Un «terzo Parlamento» per i cittadini digitali*, La Lettura, Corriere della Sera, 9 novembre 2025, 7.

[33] Sebbene non sia ancora chiaro quanta autonomia avranno le componenti automatiche e che tipo di controllo umano sarà esercitato sulle modifiche/adozioni delle raccomandazioni dell'IA e se sarà prevista una componente interattiva per i cittadini, con domande e risposte, o se si limiterà a fornire report agli altri organi governativi, l'Ufficio di Intelligenza Regolatoria degli EAU non prevede l'esclusivo svolgimento di attività predittive, garantendosi un ruolo decisivo sia nell'ambito della dimensione conoscitiva, che in quella propriamente redazionale. Invero, mentre, da un lato, si propone il fine di integrare tutti gli atti normativi federali e locali, le sentenze giudiziarie, le procedure esecutive e i servizi pubblici in un unico sistema normativo dinamico, creando una «mappa legislativa nazionale intelligente», che leghi tutto il *corpus* normativo; dall'altro, quale strumento istituzionale di «legislazione assistita», sarebbe in grado di individuare i divari normativi, le incoerenze, le sovrapposizioni e di conseguenza suggerire aggiornamenti e revisioni periodiche delle leggi, riducendo i tempi del procedimento legislativo (ricerca, redazione, valutazione, promulgazione) fino al 70%.

[34] Difatti, l'obiettivo principale evocato da Hesham Elrafei, autore della legge che ha reso concreta tale idea, consiste nel superamento del «tradizionale modello parlamentare – in cui le leggi rimangono bloccate in infiniti dibattiti politici e impiegano anni per essere approvate», al fine di rendere il processo legislativo molto più rapido e chiaro, attesa inoltre la vasta eterogeneità etnica e linguistica della Confederazione. Cfr. M. Swan, *UAE first country to use AI to write laws. Gulf nation also plans to use technology for judicial rulings, as experts warn about its reliability*, *The Telegraph,* 2025.

[35] Tale iniziativa comprende anche la piattaforma denominata DEPUCHAT, ovvero un *chatbot* generativo per facilitare l'accesso dei cittadini alle attività dei deputati, attraverso interazioni in linguaggio naturale e risposte certificate basate su dati ufficiali, attività parlamentari e banche dati pubbliche.

[36] A. Conzutti, op. cit., 104.

Non mancano, tuttavia, nemmeno in relazione al modello di IA in parola, alcuni profili problematici che si articolano sulla base delle diverse applicazioni dello stesso. Riguardo alle tre dimensioni sopra indagate, le criticità hanno ad oggetto lo specifico *modus operandi* dei sistemi di intelligenza artificiale generativa. Tra queste, preme evidenziare dapprima la condizione di opacità epistemica, prodotta dal noto effetto della «scatola nera» (*black box*), che pone gravi problemi connessi al tema della c.d. *explainability*[37]. In secondo luogo, le «allucinazioni artificiali», per cui le reti neurali sintetiche appaiono difettose sotto il profilo dell'attendibilità rispetto alle relazioni di causalità, maturate nel processo di individuazione di correlazioni statistiche in un'ingente quantità di dati[38]. Pertanto, secondo autorevole dottrina il tema cruciale posto dai sistemi algoritmici si identifica nella loro effettiva «sindacabilità», per cui «all'algoritmo deve essere possibile fare accesso, deve essere conoscibile, deve essere sindacabile per controllare sulla base di quali dati, di quali informazioni, di quale presentazione del problema è stato avviato il suo funzionamento»[39].

Si pensi inoltre alle «distorsioni algoritmiche» (*bias*), per cui «Gli algoritmi, […] progettati e addestrati da esseri umani che compiono scelte valutative intrinsecamente soggettive», traducono «nei congegni di intelligenza artificiale – in modo consapevole o meno – preconcetti, stereotipi e visioni culturali propri del contesto storico, istituzionale e sociale di riferimento»[40]. Relativamente a quest'ultimo aspetto, preme sottolineare il rischio legato alla possibilità di incorporare e amplificare i pregiudizi cognitivi umani. I *bias* presenti nei dati o nei processi decisionali – come il c.d. «*bias* di conferma», che induce a privilegiare informazioni coerenti con convinzioni pregresse – possono riflettersi nell'algoritmo e condizionarne gli esiti. Per tale ragione, il decisore pubblico difficilmente tenderà a discostarsi dalle indicazioni fornite dal sistema, con il pericolo che le determinazioni formalmente umane risultino, in concreto, eterodirette dall'Intelligenza Artificiale. Ne deriva pertanto l'eventualità che l'IA, anziché correggere le imperfezioni del giudizio umano, finisca per amplificarle, trasformandosi in un moltiplicatore delle distorsioni decisionali[41].

Come se non bastasse, è possibile qui individuare ulteriori rischi legati *in primis* all'apprendimento dell'IA, basato esclusivamente su informazioni che afferiscono al tempo passato, tendenti a favorire il campione dominante e a perpetrare profonde disuguaglianze[42]. *In secundis*, al crescente assoggettamento della capacità emendativa e normativa alle dinamiche computazionali, frutto della progressiva deresponsabilizzazione decisionale dell'agente pubblico e della tendenza a trasferire sull'elaborazione algoritmica (*output*) attività valutative che dovrebbero invece essere gelosamente presidiate dalla discrezionalità umana e dalla responsabilità politico-istituzionale. Anche sotto questo profilo, il pericolo è quello di una «eterodirezione tecnologica» del potere pubblico, in cui l'affidamento sistematico a sistemi di

---

[37] Intendendosi qui la capacità di spiegare le regole di funzionamento di un sistema IA, ovvero di descrivere in modo intuitivo e comprensibile agli esseri umani i motivi che hanno condotto l'algoritmo a produrre una determinata decisione. Cfr. E. Longo, *I processi decisionali automatizzati e il diritto alla spiegazione*, in A. Pajno, F. Donati, A. Perrucci, (a cura di), *Intelligenza artificiale e diritto: una rivoluzione?*, Bologna, 2022, 349 ss.

[38] A. Santosuosso, *Intelligenza artificiale e diritto. Perché le tecnologie di IA sono una grande opportunità per il diritto*, Milano, 2020, 8-9.

[39] B. Caravita Di Toritto, *Principi costituzionali e intelligenza artificiale*, ora in Id., *Letture di diritto costituzionale*, Torino 2020.

[40] A. Conzutti, op. cit., 93.

[41] Per D. U. Galetta, *Human stupidity in the loop? Riflessioni (di un giurista) sulle potenzialità e i rischi dell'Intelligenza Artificiale*, in *federalismi.it*, 5, 2023, gli effetti di un simile scenario si tradurrebbero così nella creazione di nuovo contesto caratterizzato dallo «*Human stupidity in the loop*».

[42] Non sembra questo però il caso della piattaforma MSE del Parlamento italiano, in quanto orientata ad operare esclusivamente sul piano formale, assicurando la correttezza delle formulazioni emendative dal punto di vista semantico ed istituzionale.

IA finirebbe per produrre un arretramento della capacità critica del decisore e un indebolimento delle garanzie proprie dello Stato costituzionale[43], provocando altresì forme di oppressione indebita del principio di autodeterminazione tanto nella dimensione cognitiva e del libero pensiero, quanto in quella informativa, con conseguenti e significativi riflessi sull'autonomia politica e sulla libera formazione della volontà democratica[44].
Alla luce di simili complicazioni, sembra nondimeno auspicabile che il modello di IA ausiliare dell'attività legislativa degli organi di indirizzo politico, una volta adeguatamente attenuate, ovvero definitivamente rimosse, tali criticità, possa esprimere appieno le proprie potenzialità, con ricadute verosimilmente positive sull'ordinamento.

4. I.A. sostitutiva. L'Intelligenza Artificiale di natura sostitutiva rappresenta il modello più innovativo, ma allo stesso tempo più controverso. I tentativi di rivoluzionare i cardini della rappresentanza politica attraverso la sostituzione dei soggetti in carne ed ossa con figure create dall'Intelligenza Artificiale di natura generativa, e di impiegare sistemi algoritmici[45] nei processi decisionali, suscitano non poco clamore[46].
È possibile cogliere una generale tendenza, diffusa non solo nel Vecchio Continente, a simpatizzare verso forme di governo algoritmiche, come dimostrato da un sondaggio condotto nel 2021 dal *Center for the Governance of Change* dell'*IE University*. Quest'ultimo difatti fa notare come la maggioranza della popolazione mondiale sia favorevole ad una «democrazia artificiale»[47], dove il ruolo ricoperto dai parlamentari venga occupato da sistemi di Intelligenza Artificiale.
Nel corso degli ultimi anni si sono susseguiti nel mondo ambiziosi programmi politico-elettorali fondati sull'utilizzo dell'IA, come dimostra il caso della candidatura alle elezioni danesi del 2022 del Partito Sintetico di *Leader Lars*: un sistema di *deep learning* con programmi di linguaggio naturale avanzato, creato dal collettivo di artisti *Computer Lars* e dall'organizzazione *no-profit Mindfuture* e addestrato su 70 anni di programmi e leggi danesi, in

[43] Si tratta della c.d. «delega cognitiva», che con l'erompere degli strumenti di Intelligenza Artificiale generativa ha conosciuto un ampliamento del proprio raggio d'azione, interessando ora anche le funzioni cognitive superiori. Come sostiene M. Benelli, *La deriva cognitiva. Atrofia del Pensiero nell'Era dell'Amplificazione Artificiale*, in *Working Paper*, 3, 2025, «ogni volta che uno strumento diventa sufficientemente potente da eseguire un compito meglio dell'umano che lo usa, quell'umano smette progressivamente di esercitare la capacità che lo strumento ha reso superflua». E più avanti l'A., con riferimento all'IA generativa, afferma che «Questo è il paradosso della potenza: più lo strumento è capace di replicare le funzioni cognitive superiori, meno l'utente è costretto a esercitarle. E ciò che non si esercita, in un sistema neurologico governato dal principio dell'efficienza adattiva, si atrofizza». Cfr. inoltre A. Simoncini, *L'algoritmo incostituzionale: intelligenza artificiale e il futuro delle libertà*, in *BioLaw J.*, 1, 2019, 69 ss., secondo cui «una volta introdotto un sistema automatico di decisione all'interno di un procedimento decisionale umano, il sistema automatico tende, nel tempo, a catturare la decisione stessa […] per ragioni di convenienza pratica», piuttosto che «per ragioni di valore scientifico, di accuratezza predittiva o di affidabilità tecnica dell'automatismo».
[44] In questo senso, ovvero sulla «libertà cognitiva quale presupposto del principio di autodeterminazione […] e, quindi, dell'autonomia politica» cfr. M. Plutino, *Verità e opinione pubblica. Preservare la democrazia costituzionale «onlife»*, Soveria Mannelli, 2024, 73 ss.
[45] Sebbene tecnicamente i concetti di «intelligenza artificiale» e di «algoritmo» non siano sovrapponibili, in quanto il primo denota un insieme di tecniche finalizzate alla simulazione di capacità cognitive, mentre il secondo una sequenza finita di istruzioni logiche applicabili a un determinato problema, i due termini potranno qui essere utilizzati in modo sostanzialmente intercambiabile, dal momento che entrambi rimandano a sistemi fondati su procedimenti computazionali di elaborazione e di decisione.
[46] D. Innerarity, *El impacto de la inteligencia artificial en la democracia*, in *Revista de las Cortes Generales*, 109, 2020, 90.
[47] La sfiducia e la disaffezione dei cittadini verso la politica, giunta ai massimi livelli, si traduce così in una maggioranza globale, ad eccezione degli Stati Uniti d'America, favorevole alla sostituzione dei rappresentanti umani con gli algoritmi. Cfr. P. Licata, *Meglio un algoritmo di un parlamentare. La pensa così il 59% degli italiani*, CORCOM, 2021.

modo tale da generare proposte politiche autonome[48]. Ulteriore prova di una crescente attrattiva verso il ricorso a strumenti di IA per fini sostitutivi è data dalla comparsa sulla scena politica anche italiana di *avatar* artificiali antropomorfizzati e fondati su sistemi generativi. Basti pensare alla vicenda che ha avuto quale protagonista Anna Luce D'Amico, prima candidata-IA con sembianze umane, in corsa per la carica di sindaco di Taranto nelle ultime elezioni amministrative[49]. L'*avatar* pugliese ha inaugurato la propria discesa in campo mediante la presentazione di un vero e proprio programma elettorale, imperniato sui dogmi della trasparenza, dell'efficienza, della concretezza e dell'ascolto delle esigenze della comunità: prerogative che l'attuale ceto rappresentativo sembra aver smarrito, incrementando la distanza che lo separa dai cittadini. Gli ideatori[50] di Anna Luce d'Amico hanno spiegato come lo scopo di un simile progetto sia stato offrire una soluzione politica lontana dai giochi di potere, sottratta all'influenza della corruzione, né tantomeno condizionata da interessi personali, da forme di pressione o da ideologie. Essa, tuttavia, si è dimostrata una mera provocazione civica[51], volta piuttosto a stimolare una politica più responsabile, trasparente ed un elettorato maggiormente consapevole.

Il prototipo più radicale e realmente fondato su obiettivi suppletivi si rinviene in Albania, che si è dotata del primo ministro virtuale al mondo per gestire gli appalti pubblici: il ministro anticorruzione Diella (in italiano, Sole), che si propone di assumere responsabilità formali su un settore tradizionalmente rientrante nell'ambito decisionale politico umano[52]. Non ci sono tuttavia dettagli tecnici verificati su quale modello di Intelligenza Artificiale sia posto alla base di Diella e non è ancora chiaro fino a che punto quest'ultima sarà in grado di prendere decisioni autonome sugli appalti pubblici, ovvero se ricoprirà un ruolo di mero supporto con supervisione umana. Di sicuro avendo un volto *avatar*, essendo programmato per interagire con i cittadini e svolgendo funzioni già operative di assistente digitale, possiede un grado di flessibilità sicuramente più elevato di un sistema *rule-based* e sembra potersi affermare che si tratti di un sistema di IA generativa.

Alla luce di tali evoluzioni, lo scenario che sembra profilarsi nel prossimo futuro è dunque che «forme di intelligenza artificiale siano in grado di svolgere quelle funzioni astratte di attribuzione di senso e di valore, di ponderazione degli interessi e di sintesi politica […] poste alla base della decisione parlamentare»[53], ponendosi come vera e propria alternativa rispetto alla decisone politica umana, poiché fondata su un fattore di legittimazione, quale la «logica algoritmica»[54], diverso da quello della rappresentanza politica generale.

Ciò nonostante, non sembra agevole considerare l'estromissione dell'apporto umano dai processi di decisione pubblica un fattore sostenibile per la tenuta del sistema democratico,

---

[48] A. Vinci, *Syntetiske Parti, in Danimarca è nato il primo partito guidato da un'intelligenza artificiale (ma ha raccolto solo 12 firme)*, Corriere della Sera, 20 ottobre 2022. In questo caso, sono tuttavia ravvisabili forme più o meno ampie di partecipazione del corpo sociale, dal momento che il partito sintetico in parola risulta integrato oltre che da dati storici anche da *input* derivanti dai cittadini.

[49] Occorre ricordare che simile iniziativa è stata riproposta anche a Roma, dove a guidare la prima lista civica creata con l'IA per le elezioni amministrative del 2027 è Francesca Giubelli, la prima influencer virtuale italiana certificata da Meta.

[50] Andrea Santoro e Pierluca Tagariello, quest'ultimo responsabile della comunicazione di Roma Capitale, sono le menti creatrici dell'IA antropomorfa D'Amico, protagonista delle elezioni amministrative di Taranto dello scorso 25 e 26 maggio 2025.

[51] Non tradottasi in misure concrete, in quanto l'IA umanizzata in parola non ha trovato spazio sulle schede elettorali.

[52] E. A. Paiano, *Albania, arriva Diella, il primo ministro intelligenza artificiale*, Roma, 25 settembre 2025.

[53] A. Carbone, op. cit., 159. Tuttavia, l'A. individua tre macrocategorie di decisioni politiche incomprimibili, tra cui «le decisioni adottate in applicazione del principio di precauzione», le decisioni riguardanti «questioni eticamente controverse» e infine le «decisioni di bilancio» (Ivi, 167 e ss.).

[54] Ivi, 160.

dal momento che il modello di IA sostitutiva produrrebbe gravi «distopie costituzionali»[55], difficilmente compatibili con alcuni fondamentali principi democratici, tra cui il principio rappresentativo[56], il principio deliberativo[57] e quello di responsabilità[58]. Sotto questo profilo, l'IA inciderebbe invero negativamente sul circuito democratico-rappresentativo, provocando una vera e propria rottura del nesso «potere-responsabilità». Appare chiara «la necessità di identificare […] davanti al corpo elettorale e alla pubblica opinione, i responsabili dell'indirizzo politico, perché sia possibile esprimere un giudizio sul passato e si sia in grado, poi, di assumere un cosciente orientamento per l'avvenire»[59]. Recuperando il senso assoluto delle parole di Leopoldo Elia, espresse nei primi anni di vita repubblicana, risulta necessario porre i cittadini nelle condizioni di valutare l'operato delle istituzioni in modo consapevole e informato, affinché esercitino i propri diritti e la propria sovranità guidati da una coscienza critica. Si evidenzia pertanto l'assenza di un soggetto concretamente imputabile davanti ai consociati, per cui l'avvento dell'«algocrazia»[60] tenderebbe di conseguenza a scalfire e compromettere la principale libertà democratica posta a fondamento della sovranità popolare, ovvero il diritto di voto, sancito dal testo costituzionale italiano all'art. 48.

5. Alcune considerazioni conclusive. L'analisi fin qui svolta dei modelli di impiego dell'Intelligenza Artificiale nell'ambito del circuito politico-istituzionale consente di cogliere appieno la natura intrinsecamente ambivalente di tali strumenti tecnologici. Invero, l'IA, al pari di ogni innovazione dotata di profonda capacità trasformativa, non si presenta caratterizzata da profili unitari, né i suoi effetti possono essere valutati in modo indifferenziato. Per tali ragioni, la sistematizzazione delle diverse destinazioni funzionali dell'IA offerta nel presente contributo si rivela non soltanto utile, ma necessaria al fine di indagare la complessità del fenomeno in esame applicata all'esperienza democratica. Il primo modello, relativo alla partecipazione dei cittadini alla vita politica del paese, offre una prospettiva innovativa su come l'ordinamento possa ampliare e rafforzare i canali di esercizio della sovranità popolare, garantendo un accesso più informato, inclusivo e consapevole ai processi decisionali. Le criticità emerse dallo studio di tale modello non appaiono in grado di minare la legittimità complessiva dello stesso. Difatti, se adeguatamente accompagnato da garanzie di trasparenza e neutralità algoritmica, nonché di integrazione delle categorie «fragili» all'interno del circuito digitale e se adoperato in maniera compatibile alle forme classiche della rappresentanza politica, esso risulta pienamente conforme ai principi costituzionali e potenzialmente idoneo a restituire nuova linfa al momento partecipativo. Il secondo modello, inerente al ruolo di supporto che l'IA è capace di svolgere nei confronti degli organi istituzionali, in particolar modo nell'ambito dell'attività legislativa, si colloca in una differente prospettiva, ma anch'essa potenzialmente virtuosa. Il carattere ausiliario dell'Intelligenza Artificiale non sembra incidere sulla titolarità della funzione normativa, per cui quest'ultima continuerebbe a configurarsi quale esclusiva prerogativa degli organi democraticamente

[55] Ivi, 163 e ss.

[56] In quanto «verrebbe reciso nettamente ogni legame tra la decisione politica e il tratto ascendente dell'investitura democratica». Ivi, 161.

[57] Poiché «il processo decisionale automatizzato […] sarebbe del tutto autoreferenziale, non essendoci posto per la partecipazione popolare». *Ibidem*.

[58] Atteso che nessuna forza politica sarebbe disposta a prospettare soluzioni diverse da quelle elaborate dall'Intelligenza Artificiale. Ivi, 162.

[59] C. Pinelli, *Costituzionalisti del Novecento*, Macerata, 2024, 335.

[60] M. Ainis, *Il regno dell'uroboro. Benvenuti nell'era della solitudine di massa*, Milano, 2018, 19 ss. F. Zambonelli, *Algocrazia. Il governo degli algoritmi e dell'intelligenza artificiale*, Trieste, 2020. Alternativamente si è inoltre utilizzata l'espressione «dittatura dell'algoritmo». A tal proposito cfr. S. Rodotà, *Il diritto di avere diritti*, Roma-Bari, 2015, 33.

legittimati. Pertanto, gli strumenti di IA si dimostrano una vera e propria risorsa al servizio della decisone politica, lontani da ogni prospettiva legata a tentativi di sostituzione di quest'ultima con quella di natura algoritmica. Sebbene le problematiche che interessano tale modello[61] sembrino far emergere alcune riserve in merito ad una sua concreta applicazione, ciò non toglie che, qualora quest'ultime venissero superate sulla scorta di interventi regolativi finalizzati a favorire un uso controllato e consapevole di simili strumenti, essi possano contribuire a migliorare la qualità della normazione, nonché a potenziare l'efficienza e la razionalità delle decisioni pubbliche. Il terzo ed ultimo modello, riguardante il ruolo sostitutivo dei sistemi algoritmici rispetto all'essere umano nella sfera delle deliberazioni politiche, si presenta di segno totalmente opposto. Invero, in tale prospettiva, le nuove tecnologie non appaiono quali fonte ausiliaria del procedimento legislativo democratico, bensì tenderebbero a soppiantare la centralità dell'uomo nell'assunzione di decisioni politiche. Occorre a tal proposito porre in evidenza alcuni rilevanti apporti normativi e giurisprudenziali sia nazionali che sovranazionali, avvicendatisi nel corso degli ultimi anni e protesi a riconoscere e sugellare l'indispensabilità del coinvolgimento dell'essere umano all'interno dei processi decisionali, in modo tale da non limitare la propria autonomia e garantire una fonte sicura di responsabilità. Disposizioni che, sebbene afferenti ad ambiti diversi, quali quelli delle decisioni amministrative e giudiziarie[62], possono essere pacificamente estesi al campo politico-istituzionale. Si pensi ad esempio alla «Carta etica europea sull'utilizzo dell'intelligenza artificiale nei sistemi giudiziari e negli ambiti connessi», adottata dalla Commissione europea per l'efficienza della giustizia (CEPEJ)[63], che nel 2018 ha compiuto un ulteriore passo in avanti, proponendo un quadro etico generale ancorato a cinque principi fondamentali[64]. È inoltre utile rammentare il principio di non esclusività della decisione algoritmica, elaborato dal Consiglio di Stato italiano, in un primo momento, con la sent. n. 2270/2019 e, successivamente, nel corso dello stesso anno, con tre sentenze gemelle (sentt. nn. 8472, 8473, 8474/2019). Con il preciso obiettivo di costituire un «espresso limite allo svolgimento di processi decisionali interamente automatizzati»[65], attraverso cui si rivendica la rilevanza del contributo umano, finalizzato non solo a controllare e monitorare l'operato dell'IA, ma anche ad avere l'ultima parola nell'*iter* decisionale[66]. In tale cornice si

[61] Eccezion fatta per le piattaforme adottate dalla Camera dei deputati italiana, come già sopra evidenziato.

[62] Sul punto cfr. C. Napoli, *Algoritmi, intelligenza artificiale e formazione della volontà pubblica: la decisione amministrativa e quella giudiziaria*, in *Rivista AIC*, 3, 2020; A. D'Aloia (a cura di), *Intelligenza artificiale e diritto. Come regolare un mondo nuovo*, Milano, 2020.

[63] Il CEPEJ, organo del Consiglio d'Europa, ha adottato la «Carta etica europea sull'utilizzo dell'intelligenza artificiale nei sistemi giudiziari e negli ambiti connessi» il 3-4 dicembre 2018.

[64] 1) Principio del rispetto dei diritti fondamentali: assicurare che l'elaborazione e l'attuazione di strumenti e servizi di intelligenza artificiale siano compatibili con i diritti fondamentali. 2) Principio di non-discriminazione: prevenire specificamente lo sviluppo o l'intensificazione di discriminazioni tra persone o gruppi di persone. 3) Principio di qualità e sicurezza: in ordine al trattamento di decisioni e dati giudiziari, utilizzare fonti certificate e dati intangibili con modelli elaborati multidisciplinarmente, in un ambiente tecnologico sicuro. 4) Principio di trasparenza, imparzialità ed equità: rendere le metodologie di trattamento dei dati accessibili e comprensibili, autorizzare verifiche esterne. 5) Principio del controllo da parte dell'utilizzatore: precludere un approccio prescrittivo e assicurare che gli utilizzatori siano attori informati e abbiano il controllo delle loro scelte.

[65] A.L. Rum, *Il provvedimento amministrativo adottato mediante algoritmo: il ruolo dell'intelligenza artificiale nel processo decisionale della P.A.*, in *Il Diritto Amministrativo*, 6, 2025.

[66] Per ragioni di completezza, preme ricordare come il Consiglio di Stato, oltre al fondamentale principio di non esclusività della decisione algoritmica, ne abbia enunciati altri due in difesa dei valori democratici e costituzionali: il principio di conoscibilità, per cui ognuno ha il diritto ad essere informato sia sull'esistenza di un procedimento digitalizzato che lo riguardi, sia sulla logica sottesa allo stesso; il principio di non discriminazione algoritmica, secondo cui è opportuno che i titolari di tali strumenti si avvalgano di procedure e misure tecniche tali da minimizzare il rischio di errori volti a produrre effetti discriminatori. Tali approdi sono stati poi ribaditi dallo stesso Collegio in due pronunce successive, ovvero le sentenze n. 881/2020 e n.

collocano peraltro sia il Regolamento UE sull'Intelligenza Artificiale[67] (*AI Act*) del 2024 che la nuova Legge italiana sull'Intelligenza Artificiale (l.n. 132/2025), recante un quadro normativo nazionale per l'impiego dell'IA. Nello specifico, l'art. 3, co. 3, dei «Principi generali», sancisce che lo sviluppo e l'applicazione dei sistemi e modelli di IA debba avvenire «nel rispetto dell'autonomia e del potere decisionale dell'uomo […] assicurando la sorveglianza e l'intervento umano». Non potendo in questa sede fornire un'indagine dettagliata sui contenuti dei due atti normativi da ultimo citati, basti evidenziare come quest'ultimi si inscrivano entro una coerente linea di continuità con l'impronta personalista e relazionale che innerva l'intero impianto costituzionale italiano, unitamente ai valori della dignità e della libertà dell'uomo ad esso sottesi[68]. La centralità riconosciuta alla persona, alla salvaguardia dei diritti inviolabili e alla necessaria conformazione dello sviluppo tecnologico ai principi di dignità, uguaglianza, libertà e autonomia della persona umana, quali imprescindibili presupposti di uno Stato democratico costituzionale[69], sembra orientare l'azione regolatoria tanto nazionale quanto sovranazionale verso un approccio responsabile e di natura antropocentrica. Tale impostazione tuttavia non implica un aprioristico ripudio di qualsiasi sforzo volto ad integrare le nuove tecnologie nel sistema politico-istituzionale, bensì allude alla capacità di prevenire le anomalie e le ingiustizie determinate da un abuso dell'algoritmo, attraverso un quadro normativo *human-centred*, che riconosca l'uomo quale detentore ultimo del potere decisionale, provvedendo così a garantire piena effettività al

1206/2021, venendo ancora una volta in rilievo gli elementi minimi di garanzia «per ogni ipotesi di utilizzo di algoritmi in sede decisoria pubblica», tra cui, oltre ai principi fondamentali sopra riportati, è possibile individuare l'imputabilità della decisione all'organo titolare del potere, quale forma di salvaguardia dei principi di trasparenza e responsabilità.
Tale orientamento si pone dunque in linea di continuità tanto con il disposto dell'art. 22 del *General Data Protection Regulation* (GDPR), che, sebbene presenti non pochi limiti, sancendo al primo comma un «diritto di non essere sottoposto a una decisione basata unicamente sul trattamento automatizzato», propone di arginare un utilizzo dei sistemi artificiali produttivo di effetti negativi sulle persone, le quali inoltre dispongono, *ex* art. 22, co. 3, GDPR, di un ulteriore «diritto di ottenere l'intervento umano da parte del titolare del trattamento, di esprimere la propria opinione e di contestare la decisione»; quanto con il più recente quadro normativo europeo delineato dall'*AI Act* del 2024. Infine, è interessante sottolineare come l'orientamento giurisprudenziale in parola abbia trovato un significativo recepimento nel nuovo codice dei contratti pubblici, il quale, agli artt. 19 e 30, richiama espressamente esigenze di trasparenza, tracciabilità, non discriminazione e supervisione umana nell'utilizzo di sistemi automatizzati da parte delle pubbliche amministrazioni. A tal proposito cfr. D. U. Galetta, *Digitalizzazione, Intelligenza artificiale e Pubbliche Amministrazioni: il nuovo Codice dei contratti pubblici e le sfide che ci attendono*, in *Federalismi.it*, 12, 2023.

[67] Reg. UE n. 2024/1689. Per una ricostruzione dei punti salienti della disciplina europea modellata su di un approccio «*risk-based*» cfr. O. Pollicino, *Regolazione e innovazione tecnologica nell' ordinamento della rete*, in *Rivista AIC*, 2, 2025; S. Stacca, *Potere algoritmico. Profili organizzativi del rapporto tra amministrazione e automazione*, in *Diritto Pubblico*, 2, 2024, 374-375.

[68] L'assunto dell'art. 2, Cost., secondo cui «la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo», richiedendo inoltre a quest'ultimo «l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale», pone l'individuo, sia come singolo sia in qualità di componente delle formazioni sociali entro cui si sviluppa la sua personalità, al centro del telaio normativo fondamentale. Tale preminenza trova conferma in ulteriori disposizioni della Carta costituzionale, quali ad esempio l'art. 3, co. 2, laddove si impone alla Repubblica il compito di «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che […] impediscono il pieno sviluppo della persona umana»; gli artt. 13, 14, 15, e 24, co. 2, Cost., che riconoscono singoli diritti di libertà, ovvero rispettivamente la libertà personale, la libertà di domicilio, la libertà e la segretezza della corrispondenza e il diritto di difesa.

[69] A. Moro, *Discorso in Assemblea costituente del 13 marzo 1947*, in Assemblea costituente – Resoconto stenografico – seduta del 13 marzo 1947, 2042. Secondo il pensiero di Moro «Uno Stato non è veramente democratico se non è al servizio dell'uomo, se non ha come fine supremo la dignità, la libertà, l'autonomia della p ersona umana».

requisito dello *Human in the Loop* (HITL)[70], che altrimenti rischierebbe di rimanere una mera formula di facciata (*symbolic compliance*)[71]. In definitiva, appare pacifico sostenere che il modello di IA sostitutiva finisca per eludere i principi che conformano l'ordinamento costituzionale, determinando una strutturale alterazione del circuito democratico-rappresentativo[72]. Alla luce di tali considerazioni, appare evidente come la sfida non consista nel ripudiare o accogliere indiscriminatamente l'innovazione tecnologica, bensì nel governarla in modo costituzionalmente orientato[73]. L'IA se utilizzata per ampliare la partecipazione popolare e per sostenere l'attività non solo legislativa delle istituzioni, può effettivamente contribuire a rendere il sistema costituzionale democratico più trasparente, accessibile ed efficiente, nel rispetto dei valori fondamentali della Carta. Tuttavia, la linea di confine appare chiara e difficilmente valicabile[74]. Affinché i sistemi algoritmici possano configurarsi quali strumenti di emancipazione e non fattore di espropriazione democratica, la sostituzione dell'essere umano nei processi politici non può ritenersi una soluzione realmente praticabile.

Abstract. Il contributo propone una tassonomia dei modelli di impiego dell'Intelligenza Artificiale con particolare riferimento alla sfera politico-istituzionale. Vengono distinti tre paradigmi: la dimensione deliberativa, quella ausiliaria, articolata sulla base di tre distinti momenti, ovvero quelli conoscitivo, predittivo e redazionale. Infine, la dimensione sostitutiva. L'analisi evidenzia come, mentre le prime due tipologie di utilizzo dell'IA risultano potenzialmente virtuose nella loro logica di fondo, l'ultima di contro solleva criticità talmente profonde da far sorgere più di qualche ragionevole dubbio in merito alla compatibilità della stessa con l'ordito costituzionale e i valori democratici. Appare pertanto opportuno provare a tracciare una linea di demarcazione tra impieghi dell'Intelligenza Artificiale che, sebbene richiedano adeguate garanzie, sembrano integrarsi armonicamente nell'ordinamento democratico, e altri che invece ne mettono in tensione i presupposti fondamentali. In definitiva, il tema dirimente non risiede tanto nell'adozione o meno dell'IA

[70] D. Martire, *Human in the loop. L'essere umano come fattore condizionante della – o condizionato dalla – intelligenza artificiale,* in *Rivista italiana di informatica e diritto*, 2, 2024; M. L. Jones, *The right to a human in the loop: Political constructions of computer automation and personhood*, in *Social Studies of Science*, 47, 2, 2017, 216 ss. Con tale espressione si vuole sottolineare il ruolo centrale che l'uomo dovrebbe ricoprire nella gestione e nella guida attiva dei processi tecnologici.

[71] Come sostiene S. Stacca, *Potere algoritmico*, cit., 369, tale requisito, qualora non sostenuto da interventi concreti diretti a soddisfarlo, risulterebbe una «mera petizione di principio».

[72] Appare suggestivo richiamare alla mente l'immagine «del governo a due teste» elaborata dal filosofo altomedievale Abu Nasr Muhammad al-Farabi e recuperata secoli dopo dal filosofo tedesco-americano Leo Strauss, secondo cui, contrariamente all'ideale socratico-platonico per cui le due figure del filosofo e del re finiscono per sovrapporsi e fondersi in un'unica soggettività decisionale, esse si posizionerebbero una di fianco all'altra. *Mutatis mutandis*, al fine di implementare il processo democratico, occorre che l'Intelligenza Artificiale, sebbene dotata di una capacità di elaborazione e gestione dei dati apparentemente sovrannaturale e pertanto astrattamente idonea a predisporre un ambiente tale da rendere col tempo il controllo umano sempre «meno una necessità e più un peso», affianchi il decisore politico piuttosto che sostituirsi ad esso. Cfr. H. A. Kissinger, C. Mundie, E. Schmidt, *Genesi. Come navigare nell'era dell'intelligenza artificiale*, Milano, 2025, 84-88.

[73] Come afferma A. D'Aloia, *Il diritto verso «il mondo nuovo». Le sfide dell'Intelligenza Artificiale*, in A. D'Aloia (a cura di) *Intelligenza artificiale e diritto. Come regolare un mondo nuovo*, cit., 33, «la *AI revolution* ha bisogno di essere accompagnata e «corretta» da un pensiero costituzionale, deve produrre una risposta in termini di concettualizzazione dei diritti e principi, allo stesso modo di come la rivoluzione industriale ha prodotto la evoluzione welfarista degli Stati liberali nel XIX secolo e il costituzionalismo sociale del XX secolo». Cfr. anche C. Casonato, *Per una intelligenza artificiale costituzionalmente orientata*, in A. D'Aloia (a cura di) *Intelligenza artificiale e diritto. Come regolare un mondo nuovo*, cit.

[74] Come esordisce l'art. 3, co. 4, l.n. 132/2025, «L'utilizzo di sistemi di intelligenza artificiale non deve pregiudicare lo svolgimento con metodo democratico della vita istituzionale e politica».

da parte delle istituzioni, bensì nella sua eventuale evoluzione da strumento a soggetto del processo decisionale.

Abstract. The contribution proposes a taxonomy of models for the use of Artificial Intelligence with reference to the political-institutional sphere. Three paradigms are distinguished: the participatory dimension, the auxiliary dimension, based on three distinct moments, namely cognitive, predictive and editorial. Finally, there is the substitutive dimension. The analysis highlights that, while the first two types of AI use are potentially virtuous in their underlying logic, the latter raises such profound critical issues that it raises more than a few reasonable doubts about its compatibility with the constitutional framework and democratic values. It therefore seems appropriate to try to draw a line between uses of Artificial Intelligence which, although requiring adequate safeguards, appear to integrate harmoniously into the democratic system, and others which instead challenge its fundamental assumptions. Ultimately, the issue is not so much whether institutions should adopt AI, but rather whether it will evolve from a tool to a subject of the decision-making process.

Parole chiave. Intelligenza Artificiale – Democrazia – Partecipazione – Ausiliarietà – Sostituzione.

Key words. Artificial Intelligence – Democracy – Participation – Auxiliary Activity – replacement.