

*Assemblea nazionale degli Osservatori sulla giustizia civile
Firenze*

Venerdì 22 maggio 2026

Gruppo Intelligenza artificiale e diritto

**Cepej (Commissione europea per l'efficienza della giustizia)
Linee guida 19.12.2025
sull'uso dell'intelligenza artificiale generativa nei tribunali**

Le *Linee Guida* “forniscono un quadro di riferimento per l'implementazione dell'intelligenza artificiale (IA) generativa nell'amministrazione della giustizia, con particolare attenzione alla certezza del diritto, all'indipendenza della magistratura con un'efficace supervisione umana, alla trasparenza e alla tracciabilità”.

I punti più significativi enunciati nel testo:

- necessità di superamento dell'utilizzo di strumenti generici forniti dalle grandi aziende tecnologiche con **utilizzo di soluzioni specializzate** e di LLM locali o implementazioni con controllo sovrano sui dati e sull'infrastruttura;
- necessità di **adattamento degli strumenti ai processi giudiziari e di implementazione sotto controllo pubblico**, in conformità alla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo (CEDU), alla Convenzione Quadro del Consiglio d'Europa sull'Intelligenza Artificiale (CETS 225), alla Convenzione 108+ per la protezione delle persone rispetto al trattamento dei dati personali e alla Carta Etica Europea della CEPEJ sull'Uso dell'Intelligenza Artificiale nei Sistemi Giudiziari e nel loro Ambiente;
- principi cardine:
 - l'esercizio del potere giurisdizionale è responsabilità esclusiva dei tribunali;
 - l'accesso effettivo a un giudice persona fisica è sempre garantito;
 - i risultati prodotti dall'IA generativa non sono mai vincolanti;
 - l'utilizzo dell'IA generativa nelle attività giudiziarie e nella redazione delle decisioni deve essere trasparente;
 - i requisiti in materia di privacy impongono la pseudonimizzazione dei dati e il **controllo esclusivo dei dati e dell'infrastruttura da parte dell'autorità pubblica competente per la fornitura dei servizi informatici alla magistratura**;
- **principio di sussidiarietà**: enfatizza l'individuazione delle esigenze funzionali e la considerazione prioritaria delle soluzioni tecnologiche convenzionali, **l'IA generativa dovrebbe essere implementata solo quando le soluzioni alternative siano ritenute inefficaci o inefficienti**;
- l'utilizzo della IA generativa può essere vantaggioso in diversi contesti professionali, tra cui la gestione dei procedimenti, l'elaborazione dei documenti, i servizi di informazione al pubblico e il supporto alla redazione di atti giudiziari di routine: quando viene utilizzata per assistere le autorità giudiziarie nella ricerca e interpretazione dei fatti e del diritto, nell'applicazione della legge a situazioni concrete, o in qualsiasi altro supporto all'attività decisionale, devono essere rispettati requisiti rigorosi;
- per garantire un'implementazione efficace, è essenziale condurre **valutazioni approfondite ex ante dei rischi e degli impatti** prima di qualsiasi implementazione;

- l'implementazione di **meccanismi continui di monitoraggio e feedback** consentirà sia al tribunale che all'amministrazione della giustizia di apportare modifiche e miglioramenti;
- la **formazione di tutto il personale giudiziario** e degli utenti del sistema è fondamentale per garantire l'uso efficace del sistema;
- lo **Stato** deve rimanere **responsabile per qualsiasi danno derivante dall'uso dei sistemi di IA generativa nell'amministrazione della giustizia**, assicurando che gli utenti mantengano vie di ricorso e rimedi effettivi in caso di pregiudizio.

Particolarmente interessante è lo sviluppo del **principio di sussidiarietà**:

*“Il principio di **neutralità tecnologica** stabilisce che le pubbliche amministrazioni dovrebbero concentrarsi sulle esigenze funzionali e, su questa base, selezionare soluzioni tecnologiche che possano essere adattate nel tempo.*

Questo approccio mira a ridurre al minimo le dipendenze tecnologiche, evitare di imporre implementazioni tecniche o prodotti specifici e rimanere adattabile in un ambiente tecnologico in rapida evoluzione

*Questo principio dovrebbe estendersi all'uso dell'IA generativa all'interno dell'amministrazione giudiziaria attraverso un **principio di sussidiarietà**, per cui le amministrazioni giudiziarie identificano in primo luogo chiaramente le esigenze funzionali e in secondo luogo considerano diverse soluzioni tecnologiche, convenzionali o innovative, prima di optare per la più adatta e meno rischiosa.*

...Una volta identificate le esigenze operative e i problemi all'interno dell'amministrazione, il passo successivo è la selezione di soluzioni tecniche appropriate in conformità con i principi di neutralità tecnologica e sussidiarietà dell'IA.

Nella selezione delle soluzioni tecniche più appropriate, dovrebbe essere considerata l'efficienza in termini di costi. Ciò dovrebbe includere fattori quali il consumo energetico, le misure di sicurezza informatica, le licenze, i costi di manutenzione, sviluppo e consulenza, oltre al prezzo di acquisto iniziale.

Quanto alle **esigenze funzionali** cui può rispondere l'IA generativa viene evidenziato un *continuum*, partendo da “*gestione dei procedimenti e amministrazione giudiziaria*”¹ per arrivare a “*gestione documentale ed elaborazione delle informazioni*”² e infine a “*supporto alla redazione e documentazione giudiziaria*”³, con la precisazione che “*il processo decisionale dovrebbe rimanere sotto il controllo umano*”, in particolare **non dovendo essere affidati all'IA generativa “i casi**

¹ “L'IA generativa potrebbe eseguire la gestione predittiva del carico di lavoro analizzando i modelli storici e creare archivi di giurisprudenza organizzati per tipo di causa e materia. Questi strumenti potrebbero facilitare l'identificazione di modelli argomentativi in rivendicazioni simili, consentendo l'individuazione di procedimenti che possono essere risolti in modo uniforme quando sollevano la stessa questione giuridica, o aiutare nell'assegnazione dei casi. L'IA generativa potrebbe anche consentire il riconoscimento automatico delle questioni controverse confrontando i reclami e le risposte.”

² “L'IA generativa potrebbe generare automaticamente verbali di udienza, redigere indici tematici e cronologici per fascicoli voluminosi ed estrarre dati rilevanti da documenti non strutturati. Allo stesso modo, potrebbe essere utilizzata per ottenere informazioni chiave, come nomi, date e importi, incorporandole automaticamente in modelli predefiniti.”

³ “L'IA generativa potrebbe essere utilizzata per la creazione automatica di atti procedurali standard, per l'assistenza nella redazione di ordinanze e per la verifica della coerenza dei documenti. Potrebbe generare riassunti strutturati di sentenze, atti procedurali e ricorsi, richiedendo la verifica giudiziaria che il riassunto corrisponda fedelmente all'originale. Potrebbe anche facilitare la preparazione di documenti, come relazioni, schemi o mappe mentali, che presentano una panoramica dei punti di accordo e disaccordo.

Inoltre, potrebbe essere utilizzata per l'analisi di atti introduttivi e difese con suggerimenti di giurisprudenza pertinente; identificazione e sintesi della giurisprudenza rilevante per ciascun caso; analisi preliminare dei ricorsi in merito al rispetto dei requisiti formali e tecnici; e collegamento degli argomenti tra diversi scritti processuali, producendo documenti organizzati in cui la risposta del convenuto è sistematicamente associata a ciascuno degli argomenti dell'attore.”

richiedono una nuova interpretazione normativa o l'analisi di principi giuridici astratti” o ancora ricadenti in “*materie che richiedono l'interpretazione evolutiva di normative recenti*” ovvero “*l'analisi della costituzionalità o della conformità ai trattati*”.

Quanto alla **scelta degli strumenti** si specifica che:

“La distinzione tra strumenti commerciali generici di IA generativa e IA generativa giudiziaria personalizzata è altamente rilevante per l'amministrazione della giustizia perché comporta non solo specifiche tecniche ma questioni fondamentali di protezione dei dati, indipendenza giudiziaria e integrità dei procedimenti legali.

Gli strumenti commerciali gratuiti di IA generativa presentano rischi significativi. Quando i professionisti giudiziari utilizzano servizi di IA generativa non ufficiali, siano essi soluzioni commerciali gratuite o a pagamento, rischiano inavvertitamente di incorrere in un trasferimento internazionale di dati, principalmente verso data center negli Stati Uniti, ospitati dalle società che forniscono questi servizi. Questi dati diventano successivamente disponibili per scopi di riaddestramento del modello, rimuovendoli efficacemente dal controllo amministrativo giudiziario. Tali pratiche violano i principi fondamentali di protezione dei dati stabiliti nella Convenzione 108+ e creano vulnerabilità inaccettabili nell'ecosistema informativo giudiziario.

Le soluzioni commerciali generiche di IA generativa, anche quando offerte tramite abbonamenti a pagamento, tipicamente mancano della formazione specializzata necessaria per il ragionamento giuridico e la documentazione giudiziaria. Questi strumenti, progettati per l'uso generale dei consumatori, dimostrano una comprensione limitata della terminologia giuridica, dei requisiti procedurali e delle sfumature dei modelli di ragionamento caratteristici del lavoro giudiziario. L'assenza di integrazione con database legali verificati aumenta il rischio di “allucinazioni”, la generazione di disposizioni legali inesistenti o giurisprudenza falsamente rappresentata, che pone gravi minacce alla certezza del diritto.

In caso di ricorso a soluzioni commerciali, l'implementazione dell'IA generativa all'interno dell'amministrazione della giustizia dovrebbe essere mediata esclusivamente attraverso accordi contrattuali formali tra autorità pubbliche e fornitori di servizi di IA.

In caso di ricorso a soluzioni interne, l'implementazione dell'IA generativa all'interno dell'amministrazione della giustizia dovrebbe essere mediata attraverso una politica sull'uso dell'IA nell'amministrazione della giustizia o uno schema più ampio di sicurezza delle informazioni.

Questi contratti o politiche dovrebbero stabilire quadri completi che affrontino:

Protocolli rigorosi di governance dei dati che garantiscano l'assenza di trasferimenti non autorizzati a terzi

Procedure obbligatorie di distruzione dei dati a seguito di periodi di conservazione specificati

Divieti espliciti contro l'uso dei dati giudiziari per il riaddestramento del modello senza espressa autorizzazione

Chiara delimitazione della responsabilità per violazioni dei dati o guasti del sistema

Conformità con le normative nazionali ed europee sulla protezione dei dati

Requisiti di audit di sicurezza regolari e test di penetrazione

Procedure trasparenti di risposta agli incidenti

Meccanismi per il coinvolgimento continuo degli stakeholder (ad es. consultazioni pubbliche, comitati di supervisione, valutazioni periodiche).

Le soluzioni personalizzate di IA generativa giudiziaria possono incorporare:

Integrazione con database legali ufficiali e fonti giurisprudenziali verificate

Addestramento specifico per giurisdizione su testi legali, decisioni giudiziarie e documenti procedurali

Capacità multilingue che riflettono la diversità linguistica dei sistemi giudiziari europei

Moduli specializzati per diverse aree del diritto (civile, penale, amministrativo, costituzionale)

Sistemi integrati di verifica delle citazioni con riferimenti incrociati a registri legali ufficiali

Rilevamento automatico e segnalazione di potenziali incongruenze legali o anacronismi.

La sovranità infrastrutturale costituisce una considerazione essenziale.

I sistemi giudiziari di IA generativa dovrebbero operare su infrastrutture sotto il controllo esclusivo delle autorità giudiziarie o delle entità governative quando si opta per modelli open-source in esecuzione su server pubblici, o in collaborazione con società fornitrici quando si opta per modelli commerciali.

Viene poi suggerito un **approccio graduale** nella implementazione dell'IA generativa nella amministrazione della giustizia, *“passo dopo passo, differenziato in base alla complessità e alla natura delle questioni affrontate”*, distinguendo così tra:

- **una fase preparatoria** (*audit* di preparazione istituzionale, formazione di base al personale, redazione di protocolli di sicurezza, istituzione di comitati di supervisione);
- **una prima fase** (limitata alle funzioni amministrative e di supporto);
- **una seconda fase** (espansione a funzioni di supporto analitico e di redazione più sofisticate)
- **una terza fase** (introduzione di funzioni analitiche e consultive più avanzate, mantenendo una rigorosa supervisione giudiziaria).

In particolare **la terza fase richiede la valutazione positiva delle fasi precedenti e l'approvazione specifica di ciascuna delle sottofasi** in cui può essere divisa, con adozione di protocolli di *rollback*⁴ specifici.

Il testo disegna così le tre sottofasi della terza fase

“Sottofase iniziale: Focus sulla ricerca giurisprudenziale e sull'organizzazione dei documenti attraverso l'analisi di atti introduttivi e difese con suggerimenti di giurisprudenza pertinente, e identificazione e organizzazione sistematica della giurisprudenza rilevante per ciascun caso. Il supporto alla redazione dovrebbe includere la generazione di riassunti strutturati di sentenze, atti procedurali e ricorsi, richiedendo una verifica giudiziaria completa. Le funzioni avanzate di gestione dei casi potrebbero facilitare l'identificazione di modelli argomentativi in cause simili e l'individuazione di procedimenti che possono sollevare questioni giuridiche simili.

Sottofase intermedia: Ricerca giurisprudenziale e organizzazione dei documenti potenziate per supportare la preparazione giudiziaria, fornendo precedenti legali sistematicamente organizzati e giurisprudenza rilevante per la valutazione giudiziaria. Il supporto alla redazione potrebbe includere la preparazione di documenti preparatori come relazioni, schemi e mappe mentali che presentano una panoramica dei punti di accordo e disaccordo tra le parti.

Sottofase avanzata: In procedure altamente standardizzate con precedenti legali ben consolidati, l'IA generativa potrebbe assistere fornendo analisi giurisprudenziale completa con riconoscimento di pattern tra casi simili, identificando precedenti procedurali e potenziali

⁴ Per *rollback* si intende il processo di ripristino delle modifiche apportate a un sistema o a un software a uno stato precedente.

incongruenze per la revisione giudiziaria, e proponendo bozze che incorporano la giurisprudenza rilevante. Allo stesso modo, potrebbe aiutare a redigere modelli strutturati per atti procedurali di routine basati su pratiche giudiziarie consolidate, mentre l'analisi umana obbligatoria e il processo decisionale rimarrebbero in vigore per tutte le determinazioni legali e giudiziarie e l'approvazione finale di ogni output.”

Secondo il testo in particolare **progetti pilota** potrebbero riguardare la materia dei **procedimenti ingiuntivi**, delle sanzioni amministrative “standardizzate” o anche altri procedimenti nei quali le prove siano tutte documentali, mentre **le questioni che riguardano i diritti fondamentali, che coinvolgono minori o persone incapaci, o che comportano misure privative della libertà richiedono l'intervento giudiziario umano completo, limitando l'IA generativa a funzioni di supporto tecnico.**

Il testo richiama infine la necessità che sia i tribunali sia l'amministrazione giudiziaria siano consapevoli dell'eventuale uso di IA generativa ad opera delle parti, suggerendo in particolare che *“sia i tribunali che l'amministrazione della giustizia dovrebbero stabilire protocolli chiari per il monitoraggio e la gestione dell'uso dell'IA generativa da parte dei professionisti legali e delle parti nei procedimenti. Ciò può includere la richiesta alle parti e ai loro rappresentanti legali di dichiarare quando sono stati utilizzati sistemi di IA generativa nella preparazione di atti legali, nella ricerca giuridica o nella compilazione delle prove, quando ritenuto appropriato.*

Le norme procedurali dovrebbero specificare l'obbligo di notificare l'uso dell'IA generativa nella preparazione del caso, con sanzioni appropriate per la mancata divulgazione o l'eccessivo affidamento su contenuti generati dall'IA senza un'adeguata verifica.”

scheda a cura di elena riva crugnola