



UNIVERSITÀ
DEGLI STUDI
FIRENZE



ASSOCIAZIONE PER GLI
STUDI E LE RICERCHE
PARLAMENTARI

Seminario di studi e ricerche parlamentari

«Silvano Tosi»

Ricerca 2023

«I Regolamenti parlamentari dopo la
riforma di riduzione del numero dei
Parlamentari»

a cura di

Andrea Cardone, Paolo Caretti, Massimo Morisi

Giugno 2023

Capitolo V

di

Vera Di Leone

Filippo Maria Daniele

Giuseppe Verrigno

Ilaria Baisi

IL PARLAMENTO ITALIANO NEL TEMPO DELLA TECNICA: QUALE RAPPORTO TRA REGOLAMENTI PARLAMENTARI E NUOVE TECNOLOGIE DIGITALI?

di *Giuseppe Verrigno*

SOMMARIO: 1. Premessa. – 2. La pubblicità dei lavori parlamentari davanti le nuove forme di comunicazione. – 3. Il voto “a distanza” dei parlamentari. – 3.1 Il confronto sul voto “a distanza” durante la recente emergenza sanitaria. – 3.2 Verso una disciplina regolamentare del voto “a distanza”? – 4. Tecniche dell’informazione e della comunicazione e lavori parlamentari. – 4.1 Esperienze e proposte di applicazione delle *ICT* ai lavori parlamentari. – 4.2 Quali regole per le *ICT* nei lavori parlamentari? – 5. Conclusioni.

1. Premessa

La nuova stagione di riforma dei regolamenti parlamentari è tema centrale dei più recenti sviluppi costituzionali del nostro ordinamento. Questa stagione, incoraggiata dalla riduzione del numero dei parlamentari e dalla parificazione dell’elettorato attivo del Senato con quello della Camera¹¹¹, ha come sfondo le riforme costituzionali ora citate¹¹². Sono molteplici le novità apportate al regolamento del Senato nel luglio 2022¹¹³ con la modifica di 56 disposizioni e l’introduzione di 5 varie e finali e, sebbene solo di matrice meramente formale attraverso la revisione di 23 disposizioni, anche il regolamento della Camera nel novembre 2022 è stato interessato da un aggiornamento che pare costituire una base per una successiva e più robusta riforma¹¹⁴.

Davanti a queste modifiche, vi è un tema di rilievo con cui il Parlamento italiano sta iniziando a confrontarsi e che non pare da escludere in questo frangente riformatore: quello del rapporto tra il funzionamento delle Camere e le nuove tecnologie digitali.

Il progresso tecnico, oggi «così rapido da divorare sé stesso»¹¹⁵, si impone come fattore generale di cambiamento che non esclude nessun aspetto dell’esistente. Questi cambiamenti coinvolgono la società, sollecitando così anche le istituzioni a confrontarsi con l’affermazione e la diffusione delle tecnologie digitali¹¹⁶. Il Parlamento, in particolare, come sede

¹¹¹ Rispettivamente previste dalla legge costituzionale 21 ottobre 2020, n. 1 e dalla legge costituzionale 18 ottobre 2021, n. 1.

¹¹² R. DICKMANN, *La transizione tra XVIII e XIX legislatura: nuovi regolamenti per “nuove” Camere?*, in www.federalismi.it, 21 settembre 2022, pp. 2-4; L. CIAURRO, 2022: *odissea nelle modifiche dei regolamenti delle camere*, in *Rassegna parlamentare*, n. 3/22, pp. 483-564.

¹¹³ La riforma del regolamento del Senato è stata approvata il 27 luglio 2022 e pubblicata nella Gazzetta Ufficiale del 5 agosto 2022, n. 182.

¹¹⁴ Due in questo senso sono gli elementi da segnalare: il processo di più ampia riforma del regolamento che si è interrotto per via del mutato quadro politico e dello scioglimento anticipato delle Camere (Giunta per il regolamento della Camera dei Deputati, seduta del 9 agosto 2022); ma anche l’inaugurato percorso di riforma regolamentare che ha preso avvio il 18 gennaio (Giunta per il regolamento della Camera dei Deputati, seduta del 18 gennaio 2023 e del 13 aprile 2023).

¹¹⁵ S. CASSESE, *Una volta il futuro era migliore. Lezioni per invertire la rotta*, Solferino, Milano, 2021, p. 16.

¹¹⁶ Per una panoramica sul tema D. CHINNI (a cura di), *Potere e opinione pubblica*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2019.

rappresentativa della comunità costituzionale e con le sue plurime funzioni, è destinato naturalmente a confrontarsi con tali cambiamenti.

Pertanto, con l'inaugurata stagione di riforme regolamentari, non pare da escludere una riflessione su quale ruolo possano avere proprio i regolamenti parlamentari nel disciplinare eventualmente questo rapporto tra le Camere e i nuovi strumenti introdotti dalla rivoluzione digitale. Su questo sfondo, una riflessione che sia di prospettiva, di questo che è un rapporto che si va facendo sempre più importante, non pare possa non tenere in considerazione le influenze "interne" alle Camere ma anche quelle "esterne". In altre parole, uno sguardo al rapporto assemblee-digitale pare non possa che svilupparsi lungo due principali direttrici: una che guardi alla relazione che si instaura tra le funzioni e le attività del Parlamento e l'opinione pubblica per mezzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione; una seconda che abbia a oggetto il rapporto tra le funzioni e le attività del Parlamento e i lavori parlamentari per mezzo delle nuove tecnologie digitali. Tra i tanti elementi che meriterebbero attenzione, sembra necessario mettere sul tappeto e analizzarne alcuni che, in particolare, influiscono su questi due aspetti ora citati: l'utilizzo sempre più accurato di mezzi di comunicazione digitale, come siti *Internet* e *social network*, per mettersi in contatto con il corpo sociale; l'utilizzo nei lavori parlamentari di piattaforme digitali per espletare le funzioni di rappresentanza "a distanza"; le recenti riflessioni circa l'utilizzo di strumenti digitali volti a semplificare e migliorare l'attività in aula e nelle commissioni, ma anche a innovare il procedimento legislativo, cuore dell'attività parlamentare.

2. La pubblicità dei lavori parlamentari davanti le nuove forme di comunicazione

Il rapporto tra Camere e nuove tecnologie chiama in causa il ruolo della pubblicità dei lavori parlamentari. Nel nostro ordinamento il «precetto costituzionale di pubblicità dell'azione dei pubblici poteri»¹¹⁷ e, in particolare, il principio di pubblicità dei lavori parlamentari, trova disciplina agli articoli 64, comma 2, e 74, comma 3, della Costituzione: la prima di queste disposizioni, prevede la pubblicità delle sedute delle Camere come regola generale; l'articolo 74, comma 3, invece, demanda ai regolamenti parlamentari «le forme di pubblicità dei lavori delle Commissioni»¹¹⁸. La scelta di positivizzare tale principio apparve scontata in Assemblea Costituente, poiché non solo si trattava di un principio che fin dall'affermazione del Parlamento inglese e delle teorizzazioni della dottrina più risalente – si pensi ai seminali studi di Bentham¹¹⁹ – si determinava come connaturato alle assemblee moderne, ma anche perché durante il periodo regio, con l'articolo 53 dello Statuto, era questo un principio ben nota alla cultura istituzionale italiana¹²⁰.

¹¹⁷ A. MELONCELLI, *Pubblicità (dir. pubbl.)* (voce), in *Enciclopedia del diritto*, vol. XXXVII, Giuffrè, Milano, 1988, p. 24.

¹¹⁸ A. MANZELLA, *Art. 64*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione. Art. 64-69*, Zanichelli, Bologna-Roma, 1986, pp. 1-6; L. GIANNITTI – C. D'ANDREA, *Art. 64*, in R. BIFULCO – A. CELOTTO – M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, II, UTET, Torino, 2006, pp. 1221-1248.

¹¹⁹ J. BENTHAM, *La tattica parlamentare. Note* (1843), in A. BRUNIALTI (a cura di), *Biblioteca di Scienze politiche*, IV-II, Unione tipografico-editrice, Torino, 1888, spec. 734-748.

¹²⁰ Sull'evoluzione storica del principio di pubblicità dei lavori parlamentari, P. COSTANZO, *La pubblicità dei lavori parlamentari*, in *Rassegna Parlamentare*, n. I-II/80.

I regolamenti parlamentari disciplinano diverse forme di pubblicità¹²¹. Esse, com'è noto, possono essere suddivise in due macrocategorie: la pubblicità in forma diretta e quella in forma indiretta. Le tribune poste al di sopra dell'emiciclo della Camera e del Senato rappresentano il primo e più elementare strumento di realizzazione del principio di pubblicità in forma diretta, accogliendo tutti coloro i quali intendano assistere alle sedute d'aula. Al contempo, a questa forma diretta si affiancano le forme indirette di pubblicità, rappresentate da forme cartolari quali i resoconti stenografici o i resoconti sommari.

Questo assetto è stato profondamente modificato dalla tecnologia, la quale ha apportato anche diverse modifiche all'interno dei regolamenti e nella prassi¹²². Dapprima l'ingresso di radio e televisione all'interno delle assemblee parlamentari ha dilatato significativamente il principio di pubblicità, ampliando la fruibilità dei lavori parlamentari, in particolare di quelli che si svolgono in aula. Grazie, poi, all'imporsi dei siti *Internet* istituzionali quali canali principali di raccordo con l'opinione pubblica¹²³, alle *WebTv*, ma anche al ricorso a canali *social* istituzionali – si pensi al canale *YouTube* delle due Camere – il Parlamento non solo pone oggi facilmente a disposizione di tutti i cittadini-utenti tutte le registrazioni delle sedute o dei lavori in commissione, ma offre anche un palinsesto aggiornato delle trasmissioni giorno per giorno e la diretta delle stesse.

Se è vero che così le istituzioni parlamentari sono sempre più “aperte” e “vicine” ai cittadini, dall'altra parte, il principio di pubblicità dei lavori parlamentari è passato da una «sorta di “neutralità” della comunicazione all'esterno», a quella che oggi è sempre più una forma di ricerca dei cittadini in «un rapporto di carattere continuo con l'opinione pubblica»¹²⁴. Questa progressiva apertura al pubblico della vita istituzionale, quasi del tutto trasferita in *streaming*, comporta però una riflessione rispetto al suo impatto sull'attività delle Camere. In altre parole, questa profonda espansione della pubblicità impone di comprendere se è ancora presente allo stato attuale quel necessario bilanciamento tra la “pubblicità” e “riservatezza” dei lavori, elementi entrambi indispensabili ai fini del corretto operare dell'Assemblea: se, quindi, sussista un giusto grado di pubblicità che consenta ai cittadini il controllo democratico dell'attività parlamentare e, dall'altra parte, se sussista un giusto grado di riservatezza che consenta quel dialogo e quel negoziato che sono necessari per raggiungere quel compromesso tra le parti politiche che è fisiologico per il buon andamento dei lavori.

Il quesito ora posto affonda le basi sia su circostanze politiche che su circostanze più istituzionali. Non vi è oggi chi non veda, grazie alla consapevolezza da parte dei rappresentanti dell'essere costantemente “in diretta”, come sempre più accentuato sia l'utilizzo di un eloquio più informale e semplice, spesso votato all'attacco, alla provocazione, all'accusa, all'allusione, all'evocazione della polemica mediatica, eloquio che tradisce i principi alla base della stessa pubblicità dei lavori parlamentari e, quindi, lo stesso bisogno di reale conoscenza proveniente dall'opinione pubblica¹²⁵. Questa evoluzione del dibattito parlamentare fa il paio con gli effetti problematici che scaturiscono dall'andamento dei lavori

¹²¹ L. GIANNITI – N. LUPO, *Corso di diritto parlamentare*, il Mulino, Bologna, 2018, pp. 331-338.

¹²² *Ivi*, cit., pp. 333-337.

¹²³ C. BERGONZINI, *Il Parlamento e la Information Communications Technology (ICT)*, in D. CHINNI (a cura di), *Potere e opinione pubblica*, cit., pp. 19-41.

¹²⁴ G. ABAGNALE, *Pubblicità dei lavori parlamentari*, in *Rassegna parlamentare*, n. 2/10, pp. 511-514; si veda anche V. DI CIOLO – L. CIAURRO, *Il diritto parlamentare nella teoria e nella pratica*, Milano, 2013, pp. 73 e *passim*.

¹²⁵ A. MANZELLA, *Elogio dell'Assemblea*, tuttavia, Mucchi, Modena, 2020, pp. 44-46.

in aula e, soprattutto, all'interno delle commissioni: l'ampia pubblicità di cui oggi godono i lavori all'interno delle stesse, anche grazie alle nuove tecniche della informazione e comunicazione, pare sia andata «a danno dell'informalità del processo decisionale», della capacità delle parti politiche di arrivare a un compromesso e, quindi, della loro effettiva produttività¹²⁶.

Una ulteriore circostanza istituzionale da porre all'attenzione è il proliferare di intergruppi e la frequente istituzione di comitati ristretti. Gli intergruppi, «associazioni informali di parlamentari, sia deputati che senatori, generalmente provenienti da gruppi parlamentari diversi e convergenti trasversalmente in procedimenti legislativi specifici e/o in attività di monitoraggio di settori determinati in vista di interventi legislativi»¹²⁷, pare si formino anche per cercare quella informalità che consenta il dialogo e la convergenza di opinioni da parte di soggetti politici differenti su una medesima questione politica. Qui il principio di pubblicità non pare fare ingresso: spesso non sono noti gli aderenti alle associazioni informali; altrettanto spesso non sono reperibili i resoconti delle loro riunioni; non tutti gli intergruppi si dotano di un proprio sito *Internet*; è molto complesso avere notizia delle loro effettive iniziative o attività. Lo stesso pare possa dirsi per l'istituzione di comitati ristretti¹²⁸. Questi, che sono organismi interni alle commissioni, vengono nominati nel numero di un componente per gruppo al fine di approfondire un tema e redigere un testo base da sottoporre successivamente a tutta la commissione. Proprio per la flessibilità e l'informalità che li caratterizza, sono sostanzialmente privi di forme di pubblicità che ne documentino i lavori.

Se, dunque, può notarsi come le Camere vogliano sempre più aprirsi al corpo sociale, allo stesso tempo va rilevato come a questo processo si accompagni, quasi in risposta all'odierna apertura mediatica, una ricerca di luoghi di incontro informali da parte degli stessi attori politici dove poter confrontarsi e trovare degli accordi partendo da posizioni divergenti – un esempio, appunto, sono gli intergruppi o i comitati ristretti. Questo, pertanto, comporta un grado di pubblicità dei lavori parlamentari mai avuto prima grazie alle tecnologie digitali per i lavori in aula e nelle commissioni ma, a un tempo, provoca anche il ritrarsi in un cono d'ombra di tutte quelle attività oggi informali che, proprio perché tali, rifuggono da efficaci forme di pubblicità.

All'interno di una riflessione che guardi all'attuale stagione di riforma dei regolamenti, così come anche al rapporto tra Camere e nuove tecnologie digitali, quello della pubblicità appare pertanto un tema che dovrebbe essere centrale. Andrebbero così ponderate possibili future modifiche, andrebbe posto l'accento sul bilanciamento tra pubblicità e riservatezza prima menzionato, come anche sugli effetti che le attuali forme di pubblicità possono avere

¹²⁶ Cfr. N. LUPO, *La rivoluzione digitale e i suoi effetti sull'attività parlamentare*, in *Lo Stato*, n. 17/22, pp. 297s. G. RIZZONI, *Come i Parlamenti possono migliorare la fiducia dei cittadini nella legislazione?*, in *Studi parlamentari e di politica costituzionale*, n. 208/20, pp. 43s.

¹²⁷ E. LEVI – R.D. MARIANI – E. PAPARELLA, *Intergruppi parlamentari, rappresentanza fluida e recenti evoluzioni del parlamentarismo*, in *www.costituzionalismo.it*, n. 2/17, pp. 121-157. Più di recente L. BARTOLUCCI, *Una nuova stagione per gli intergruppi parlamentari tra rimescolamento politico e next generation EU*, *www.federalismi.it*, 17/2021, pp. 18ss; F. SICURO, *Il sistema delle commissioni parlamentari alla prova del ridimensionamento della rappresentanza politica*, in *www.forumcostituzionale.it*, n. 1/21, pp. 655-658.

¹²⁸ V. DI CIULO – L. CIAURRO, *Il diritto parlamentare*, cit., pp. 347-349. Si veda poi, in particolare, l'articolo 78 comma 9 r.c.: «La Commissione può nominare un Comitato ristretto, composto in modo da garantire la partecipazione proporzionale delle minoranze, al quale affida l'ulteriore svolgimento dell'istruttoria e la formulazione delle proposte relative al testo degli articoli».

nella «percezione del Parlamento»¹²⁹. Questa riflessione, oggi in atto alla Camera dei Deputati, impegnata in una più consistente revisione del suo regolamento, pare però andare verso altre direzioni. Infatti, nella prima riunione di Giunta per il Regolamento per le «comunicazioni del Presidente sulla prosecuzione del secondo procedimento di riforma del Regolamento» del 18 gennaio 2023, sono stati avanzati degli indirizzi programmatici verso una maggiore estensione delle forme di pubblicità dei lavori parlamentari, al fine di rendere sempre più trasparente e vicina ai cittadini l'attività i lavori parlamentari e l'istituzione tutta¹³⁰.

3. Il voto “a distanza” dei parlamentari

Un tema che interessa direttamente la riflessione sul rapporto tra Camere e nuove tecnologie digitali, lungo la direttrice Camere-tecnologie-lavori parlamentari, è quella dell'introduzione di forme di voto “digitale a distanza”. Il tema di cui si discute ha ricevuto una nuova attenzione durante la recente stagione dell'emergenza pandemica, la quale ha spinto gran parte della dottrina a interrogarsi sull'introduzione di questo istituto anche per il nostro sistema parlamentare. È chiaro, quindi, che il tema qui in oggetto va distinto da altre forme di voto digitale o elettronico in linea di principio possibili e applicabili ad altre procedure democratiche¹³¹. Pertanto, si rifletterà solo su quelle forme di voto compatibili con le funzioni di dialogo e di ricerca del compromesso che sono chiamati a svolgere i rappresentanti e, in secondo luogo, si concretizzano nell'espressione formale di una preferenza in un luogo non predefinito e diverso dalla sede ufficiale dell'istituzione.

Interrogarsi oggi sull'introduzione di queste modalità di voto diviene ancora più significativo non solo per il dibattito aperto durante l'epidemia, ma anche per l'inaugurata stagione di riforme regolamentari: nel primo caso, lontani ormai dalle suggestioni e dalle criticità generate del periodo pandemico, si potranno valutare le riflessioni sul tema maturate in quel frangente; nel secondo, si potranno mettere sul tappeto elementi aggiuntivi e certamente arricchenti la riflessione sulle modifiche ai regolamenti parlamentari. Su queste basi, per provare a fare chiarezza sul tema, pare necessario domandarsi se siano opportune innovazioni di questo tipo, guardando in particolare al ruolo che i regolamenti delle due Camere potrebbero avere nella eventuale introduzione del voto “a distanza”.

Una delle disposizioni che viene in evidenza sul tema in discorso è l'articolo 64 della Costituzione lì dove, al terzo comma, è previsto che «Le deliberazioni di ciascuna Camera e

¹²⁹ Sul tema si vedano i contributi contenuti in G.L. CONTI – P. MILAZZO, *Studi pisani sul Parlamento: crisi del Parlamento nelle regole della sua percezione*, Pisa University Press, Pisa, 2017.

¹³⁰ Il Presidente Fontana, durante la prima riunione di Giunta che ha dato avvio alla seconda parte delle modifiche regolamentari, ha dichiarato che «si potrebbero estendere le forme di pubblicità e di trasparenza dei lavori della Camera, rendendola sempre più una casa di vetro che i cittadini possano avvertire con familiarità come la casa comune della democrazia e non come Palazzo del potere distante ed estraneo»; Giunta per il regolamento della Camera dei Deputati, seduta del 18 gennaio 2023, pp. 4s. consultabile al seguente [link](http://documenti.camera.it/leg19/resoconti/commissioni/bollettini/pdf/2023/01/18/leg.19.bol0046.data20230118.com15.pdf) <http://documenti.camera.it/leg19/resoconti/commissioni/bollettini/pdf/2023/01/18/leg.19.bol0046.data20230118.com15.pdf>.

¹³¹ A. RANDAZZO, *Voto elettronico e Costituzione (note sparse su una questione ad oggi controversa)*, in www.medialaws.eu, n. 2/22; L. TRUCCO, *Le nuove tecnologie salveranno il voto all'estero degli italiani?*, in www.forumcostituzionale.it, n. 1/13; A. G. OROFINO, *L'espressione elettronica del suffragio*, in *Diritto dell'Internet*, n. 2/06; G. GOMETZ, *Democrazia elettronica. Teorie e tecniche*, Edizioni ETS, Pisa, 2017.

del Parlamento non sono valide se non è presente la maggioranza dei loro componenti»¹³². Infatti, il richiamo alle “deliberazioni” nonché alla “presenza” contenuti nell’articolo, rappresentano due degli elementi da cui la riflessione rispetto al ragionamento sull’introduzione di modalità di voto “a distanza” non può prescindere, e questo proprio per il differente concetto di “presenza” insito nell’utilizzo delle tecnologie citate¹³³. A questa che è la disposizione che più è coinvolta nella riflessione in oggetto, se ne aggiungono altre strettamente connesse. Si pensi all’articolo 55 secondo comma, dove si richiama il concetto di “riunione” nella parte in cui è stabilito che «Il Parlamento si riunisce in seduta comune dei membri delle due Camere nei soli casi stabiliti dalla Costituzione». Un concetto, quello di “riunione”, ad esempio, ancora richiamato dall’articolo 61, comma 1 e comma 2, 62 comma 1, 63 comma 2 lì dove, com’è noto, trova disciplina una parte delle funzioni caratterizzanti le due Camere¹³⁴.

3.1 Il confronto sul voto “a distanza” durante la recente emergenza sanitaria

Il quadro normativo-costituzionale appena tratteggiato diventa naturalmente il punto di partenza da cui iniziare la riflessione sul voto digitale a distanza. Da qui ha preso avvio il confronto in dottrina in tempi abbastanza recenti, ponendo in risalto tutte le più dirimenti questioni sul tema. La pericolosa diffusione dell’epidemia da COVID-19 ha posto, infatti, il problema di conciliare alcune distinte ma fondamentali sfere d’interessi quali la funzionalità del Parlamento e la salvaguardia dei deputati e del personale dalla diffusione del *virus*, aprendo un confronto sull’introduzione del voto a distanza per i parlamentari.

Com’è noto, la scelta del Parlamento italiano è ricaduta su accorgimenti di tipo ambientale e procedurale e non sull’utilizzo integrale di strumenti offerti dalle tecnologie digitali come il voto telematico *no presencial*: si stabiliva, sia alla Camera che al Senato, una riduzione dei parlamentari partecipanti alle sedute d’aula, così da garantire a un tempo la proporzionalità tra i gruppi e il rispetto del numero legale necessario per le singole sedute; le riunioni in commissione si svolgevano in spazi più ampi, in modo da assicurare il distanziamento; venivano effettuate frequenti sanificazioni; si faceva ricorso all’utilizzo delle tribune per aumentare la distanza tra i parlamentari; lo svolgimento delle sedute veniva diluito nel tempo¹³⁵.

E tuttavia numerose sono state le proposte da parte della politica così come della dottrina di ricorrere all’utilizzo delle tecnologie¹³⁶. L’avanzare del *virus* e il ricorso in altri

¹³² A. MANZELLA, *Art. 64*, cit., spec. p. 43s; L. GIANNITI – C. DI ANDREA, *Art. 64*, in R. BIFULCO – A. CELOTTO – M. OLIVETTI, *Commentario alla Costituzione*, UTET, Torino, 2006, spec. p. 1237.

¹³³ N. LUPO, *Perché non è l’art. 64 Cost. a impedire il voto “a distanza” dei parlamentari. E perché ammettere tale voto richiede una “re-ingegnerizzazione” dei procedimenti parlamentari*, in www.osservatorioaic.it, n. 3/2020, pp. 27-29.

¹³⁴ R. DICKMANN, *Alcune questioni di costituzionalità in tema di voto parlamentare a distanza*, www.federalismi.it, 1 aprile 2020, pp. 5s;

¹³⁵ Per un resoconto delle scelte assunte dalla Camera e del Senato, F. BIONDI – P. VILLASCHI, *Il funzionamento delle Camere durante l’emergenza sanitaria. Riflessioni sulla difficile praticabilità di un Parlamento “telematico”*, www.federalismi.it, n. 18/20, pp. 28-39; S. CURRERI, *Il Parlamento nell’emergenza*, in www.osservatorioaic.it, n. 3/20, pp. 223-225 e *passim*.

¹³⁶ Tra gli altri, si vedano F. CLEMENTI, *Proteggere la democrazia rappresentativa tramite il voto elettronico: problemi, esperienze e prospettive (anche nel tempo del coronavirus). Una prima introduzione*, in www.federalismi.it,

ordinamenti al voto elettronico “a distanza” hanno spinto alcuni a proporre forme equivalenti di voto anche per il Parlamento italiano, al fine di garantire la piena operatività di quest’ultimo. Non senza evidenziare, a un tempo, rischi e pregi di tali pratiche innovative. Si sottolineava come l’ausilio di queste forme di tecnologie applicate al funzionamento del Parlamento, infatti, avrebbe potuto «azzerrare in un sol colpo – anzi con un solo *click* – la democrazia rappresentativa così come l’abbiamo conosciuta, difesa e apprezzata per oltre trecento anni», ponendo in ombra alcune tra le funzioni principali dei parlamenti: la funzione rappresentativa e la dimensione del confronto tipiche delle assemblee¹³⁷. A fronte dei rischi citati, si riconosceva tuttavia un valore positivo a tali tecnologie le quali, entrando in gioco in situazioni in cui le Camere non riescano a riunirsi fisicamente, consentirebbero di agevolare anziché svilire il ruolo delle assemblee, svolgendo di riflesso una funzione di salvaguardia della democrazia rappresentativa¹³⁸. Davanti all’emergenza pandemica, la quale determinava una situazione di per sé ostativa al un buon funzionamento dell’istituzione parlamentare, il momento critico doveva perciò spingere a fare ricorso a tali tecnologie di interazione e voto, proprio per evitare l’immagine equivocabile di un’Assemblea che opera con solo la metà dei suoi componenti, e per consentire allo stesso tempo a quest’ultimi di svolgere il loro ruolo nella pienezza delle funzioni¹³⁹.

Se alcuni, durante quel periodo, non circostanziavano occasioni per utilizzare forme di dibattito e voto telematico, per altri esse non dovevano essere generalizzate, ma limitate ai casi in cui alcuni parlamentari non potessero recarsi in presenza presso i luoghi istituzionali. Questo così da permettere a quest’ultimi di esercitare ugualmente le funzioni di rappresentanza dalla Costituzione a essi affidate e, a un tempo, impedire di sottrarsi o “agevolare” i compiti istituzionali di coloro i quali volessero profittare di tali tecnologie¹⁴⁰.

All’aspetto dell’opportunità e delle circostanze in cui fare ricorso al voto *no presencial*, si affiancavano aspetti legati alla modalità di concreta introduzione di questo strumentario, anche in rapporto agli spazi consentiti dal dettato costituzionale. A riguardo, pare possibile isolare due posizioni interpretative sul punto: una prima posizione riteneva ora non percorribile un’introduzione in via di prassi, ora non sufficiente una modifica dei regolamenti, considerando necessaria, invece, una modifica della Carta; una seconda, di contro, sottolineava come fosse essenziale una modifica dei regolamenti parlamentari, non ritenendo possibile un’introduzione per vie differenti né necessaria una modifica della Costituzione.

Quest’ultima ipotesi rappresentava l’impossibilità di una introduzione con «meri strumenti interpretativi» o «atti, anche all’unanimità, delle Giunta per il regolamento o degli Uffici di Presidenza» e, quindi, propendeva per una modifica dei regolamenti parlamentari a norma dell’articolo 64 comma 1 della Costituzione, rispettosa dei principi costituzionali in materia

n. 6/20, pp. 220-222; B. CARAVITA, *L’Italia ai tempi del coronavirus: rileggendo la Costituzione italiana*, in www.federalismi.it, n. 21/20; R. IBRIDO, *Sul problema della praticabilità del voto da remoto in occasione delle elezioni del Presidente della Repubblica: alcune ipotesi interpretative*, in www.diritticomparati.it, 17 gennaio 2022; S. CURRERI, *Il Parlamento*, cit.; S. PRISCO – F. ABBONDANTE, *I diritti al tempo del coronavirus. Un dialogo*, in www.federalismi.it, 24 marzo 2020, pp. 6s.

¹³⁷ F. CLEMENTI, *Proteggere la democrazia*, cit., pp. 220s.

¹³⁸ *Ivi*, pp. 221s.

¹³⁹ S. CURRERI, *Il Parlamento*, cit., pp. 240s.

¹⁴⁰ «la partecipazione da remoto andrebbe limitata ai soli parlamentari impossibilitati ad essere fisicamente presenti nelle sedi parlamentari. Ad essa, quindi, non potrebbero accedere quei parlamentari che potrebbero ingiustificatamente sfruttarla per venire meno al loro dovere di prendere parte ai lavori parlamentari», *ivi*, pp. 241 e 250-252.

di diritto di voto (articolo 48) e di quelli sul procedimento legislativo (articolo 72)¹⁴¹. Una modifica dei regolamenti resa possibile dall'ampia autonomia normativa riconosciuta dalla Costituzione alle Camere e asseverata dalla giurisprudenza costituzionale, la quale ha condotto nel tempo a interpretare diversamente il requisito della "presenza" previsto diffusamente dalla Carta, *punctum dolens* della questione che ci impegna. Questo con riferimento al caso del computo degli astenuti al momento delle votazioni ai fini del raggiungimento del numero legale, o a quello dei parlamentari impegnati in missione o, ancora, a quello dei deputati o senatori che hanno chiesto la verifica del numero legale (articolo 46 comma 6 r.C.; articolo 107 comma 2-bis r.S.)¹⁴².

Di tenore opposto, invece, erano le molteplici voci contrarie al ricorso a tali strumenti tecnici applicati alla vita delle assemblee, in particolare per le difficoltà legate alla materiale introduzione dell'istituto: secondo alcuni, infatti, l'unica strada possibile per introdurre forme di voto a distanza sarebbe stata solo una modifica della Costituzione¹⁴³. Ostativo al voto digitale diveniva il requisito della "presenza" previsto dalla Carta, il quale precludeva ogni possibile forma alternativa di votazione "a distanza" dei parlamentari inserita all'interno di procedure attuative di «funzioni costituzionali»¹⁴⁴. Pertanto, diveniva necessaria una modifica del dettato costituzionale volta, in particolare, all'introduzione agli articoli 78 e 87,

¹⁴¹ B. CARAVITA, *L'Italia ai tempi del coronavirus*, cit., pp. VII-IX. Cfr. I. A. NICOTRA, *Stato di necessità e diritti fondamentali. Emergenza e potere legislativo*, in www.rivistaaic.it, n. 1/21, p. 150.

¹⁴² S. CURRERI, *Il Parlamento*, cit., pp. 242-244.

¹⁴³ R. DICKMANN, *Alcune questioni di costituzionalità*, cit., pp. 6-10; A. MALASCHINI, *Procedure parlamentari e legislazione d'emergenza*, in www.sog.luiss.it, SOG-WP57/2020, pp. 10s; R. CALVANO, *Brevi note su emergenza COVID e voto dei parlamentari a distanza. Rappresentanza politica, tra effettività e realtà virtuale*, in www.federalismi.it, n. 21/20; P. MARSOCCI, *Lo spazio digitale dei lavori parlamentari e l'emergenza sanitaria Covid-19*, in www.medialaws.eu, 2/20.

¹⁴⁴ L'A., infatti, individuava alcuni spazi di manovra all'interno dei regolamenti per l'introduzione di forma di voto *no presencial*, delineando una «presenza a distanza» dei parlamentari interessati: «nell'assunto che a diritto costituzionale vigente non sono allo stato ammissibili votazioni deliberative a distanza degli organi parlamentari chiamati all'esercizio di funzioni costituzionali, potrebbero ipotizzarsi nell'ambito del perimetro normativo delineato dai regolamenti parlamentari, o con modifiche esplicite quando sia implicata l'attuazione del dettato costituzionale, soluzioni volte ad agevolare le decisioni in fasi di crisi nazionale. In tal senso si potrebbe, ad esempio, immaginare la possibilità di modificare i regolamenti (che sul punto attuano direttamente le citate disposizioni costituzionali) per consentire la giustificazione dei parlamentari che, in casi straordinari, non possano partecipare ad una deliberazione in sede, come nel caso delle missioni, di cui agli artt. 46, comma 2, e 108, comma 2, RS (tale disciplina al Senato è estesa ai congedi di cui all'art. 60 RS, fino a concorso di un decimo del totale dei componenti dell'assemblea). I parlamentari in missione e in congedo sono infatti considerati presenti ai fini del calcolo del numero legale in tutte le votazioni che si svolgono nella giornata di missione o di congedo. Tale soluzione non potrebbe invece valere per gli astenuti, che, per effetto di quanto previsto dagli artt. 46, comma 3, e 48, comma 2, RC e 107, comma 1 RS, sono considerati presenti ai soli fini del calcolo del numero legale nelle singole votazioni alle quali partecipano in sede (a tal fine l'astensione è un voto). La materia delle missioni e dei congedi rientra nella competenza esclusiva dei regolamenti parlamentari. Eventuali modifiche mirate in tal senso renderebbero più facile assicurare il numero legale, consentendo che le deliberazioni siano validamente assunte dalle Camere o dai relativi organi a maggioranza di un numero di parlamentari effettivamente presenti minore (eventualmente con le maggioranze rinforzate previste da specifiche disposizioni della Carta), nel pieno rispetto dell'art. 64, terzo comma, Cost. Ovviamente eventuali modifiche regolamentari in tal senso dovrebbero circoscrivere tale opzione a circostanze e casi straordinari, attesa la rilevanza di simili innovazioni sul piano delle prerogative degli organi parlamentari e dei singoli deputati e senatori. In aggiunta all'ipotesi precedente si potrebbe codificare nei regolamenti parlamentari il principio della possibilità di riunioni da remoto degli organi non chiamati ad assumere decisioni definitive nell'ambito dei procedimenti parlamentari, ad esempio per consentire riunioni virtuali (oppure la partecipazione di singoli parlamentari da remoto a riunioni informali svolgentesi in sede) per attività quali audizioni informali, seminari interni, gruppi di lavoro, discussioni interlocutorie o preliminari a fini istruttori, e via dicendo»; R. DICKMANN, *Alcune questioni di costituzionalità*, cit., pp. 5s; cfr. A. MALASCHINI, *Procedure parlamentari*, cit., pp. 10s.

disposizioni rilevanti in tema di emergenza bellica, di «una locuzione che faccia riferimento allo stato di emergenza: ad esempio, inserendo dopo le parole “di guerra” le parole “o di emergenza sul territorio nazionale o in singole aree del Paese”. Analogamente dovrebbe essere modificato l’art. 87, nono comma, Cost. per assegnare al Capo dello Stato il compito di valutare e dichiarare lo ‘stato di emergenza’». Così facendo, come per la deliberazione dello «stato di guerra» le Camere possono conferire al Governo i poteri necessari ad affrontarlo, le stesse potrebbero, «in ragione della propria autonomia costituzionale, disporre deroghe alle previsioni costituzionali che le obbligano a svolgere sedute deliberative nelle sedi istituzionali – in particolare l’art. 64 Cost. – quando evenienze oggettivamente preclusive della relativa funzionalità in sede imponessero modalità straordinarie ed alternative di svolgimento delle sedute deliberative e quindi anche modalità di espressione del voto a distanza»¹⁴⁵. Sull’assunto della impossibilità di una mera «rilettura di norme costituzionali», considerando il voto digitale come un istituto che va oltre la loro mera «interpretazione evolutiva», si proponeva poi una differente modifica costituzionale. Essa doveva riguardare piuttosto l’articolo 64, inserendo al suo interno, dopo il comma 3, dove vi è il richiamo alla “presenza”, «l’espressa previsione di una modalità di voto, e più in generale di lavoro, a distanza». L’eccezionalità del ricorso a tale strumento doveva trovare conferma nella previsione di rigorosi e tassativi «presupposti di attivazione» e «modalità procedurali»¹⁴⁶.

A queste ragioni si affiancavano altresì ragioni di opportunità, legate principalmente all’essenza stessa del Parlamento. Si sottolineava come l’utilizzo delle tecnologie di riunione e voto “a distanza” si ponessero in contrasto con le sue caratteristiche di «rappresentatività», «confronto» e «negoziato continua», ribadendo così l’importanza di tutti i luoghi in cui si svolge l’attività dei rappresentanti. Proprio i luoghi istituzionali, infatti, rivestono un ruolo determinante a questi fini, dove perciò la presenza fisica dei rappresentanti diviene necessaria per preservare soprattutto quella funzione rappresentativa del Parlamento prima ricordata, oggi posta sottoppressione dalle tecnologie digitali¹⁴⁷. Si riteneva problematico il ricorso a questo tipo di tecnologie per tutti i procedimenti riguardanti elezioni o quelli attinenti al procedimento legislativo, in particolare per l’assenza di un’infrastruttura tecnica adeguata a supportare tali modalità di riunione e deliberazione, anche nel rispetto di requisiti quali segretezza, personalità e pubblicità della procedura¹⁴⁸. Le articolate fasi del procedimento legislativo, non solo le votazioni, ma anche la presentazione degli emendamenti, la loro discussione e modifica, rendevano pertanto non semplice il loro integrale passaggio in ambienti digitali. Un passaggio che, appunto, a causa della «separazione netta, anche nella fisicità dei luoghi, tra la fase della discussione e quella della votazione», rischiava di degradare il Parlamento a «“votificio”»¹⁴⁹.

Al fianco della dottrina venivano allo stesso tempo avanzate delle proposte di origine parlamentare volte all’introduzione del voto a distanza. La soluzione scelta da una di queste proposte è ricaduta sull’introduzione di un articolo 48-ter all’intero del regolamento della Camera, proposta sottoscritta nell’ottobre 2020 da centosedici deputati, primo firmatario on.

¹⁴⁵ R. DICKMANN, *Alcune questioni di costituzionalità*, cit., pp. 8-10.

¹⁴⁶ R. CALVANO, *Brevi note su emergenza COVID*, cit., pp. 48s.

¹⁴⁷ N. LUPO, *Perché non è l’art. 64 Cost.*, cit., 31s; A. MALASCHINI, *Sulle concrete misure adottate dal Parlamento in occasione dell’emergenza covid-19*, in www.forumcostituzionale.it, n. 2/20, p. 280.

¹⁴⁸ N. LUPO, *L’attività parlamentare in tempi di coronavirus*, in www.forumcostituzionale.it, pp. 123-133.

¹⁴⁹ A. MALASCHINI, *Sulle concrete misure adottate dal Parlamento*, cit., pp. 279s.

Ceccanti, volta a disciplinare la «Partecipazione ai lavori parlamentari ed esercizio del voto secondo procedure telematiche»¹⁵⁰. Attraverso l'articolo 48-ter si intendeva consentire all'Ufficio di Presidenza la determinazione dei casi particolari che «impediscono ai deputati lo svolgimento della funzione parlamentare in presenza», autorizzando questi a partecipare e a esprimere il proprio voto alle «sedute dell'Assemblea, delle Giunte e delle Commissioni» per mezzo di «procedure telematiche» che garantissero il rispetto dei requisiti dell'espressione del voto quali «personalità, la libertà e la sicurezza». Anche se, al tempo, da alcuni parlamentari non sono state escluse alternative differenti alla modifica dei regolamenti¹⁵¹, quest'ultima via pare essere stata quella prescelta dai più. Una via volta a ottenere l'introduzione di procedure digitali di dibattito e deliberazione, in particolare per quelle votazioni «per le quali sono richiesti *quorum* particolari» e in cui, quindi, solo la possibilità di «garantire una partecipazione ed anche un voto a distanza può non alterare il risultato»¹⁵². Di identico tenore era la proposta di modifica del Regolamento del Senato presentata a giugno 2020 a prima firma Sen. Botto, anche qui volta all'introduzione di un articolo 120-bis. Si intendeva istituire in capo al Presidente del Senato, «previo parere unanime della Giunta per il Regolamento», la facoltà di «consentire l'espressione del singolo voto a distanza con il sistema telematico» nelle commissioni così come in Aula, attraverso strumenti che assicurassero il rispetto della «libertà e l'identità di ogni singolo Senatore». Al comma 2, inoltre, venivano elencate delle ipotesi tassative di attivazione del voto a distanza, quali il caso di «dichiarazione dello stato di emergenza nazionale» o di «pericolo imminente» per il paese, in caso di «gravidanza, maternità, paternità o malattia grave» e, infine, in caso di «forza maggiore» dovuta a «eventi di eccezionale gravità»¹⁵³.

¹⁵⁰ «L'Ufficio di Presidenza determina, con propria deliberazione, i casi in cui in ragione di particolari circostanze che impediscano ai deputati lo svolgimento della funzione parlamentare in presenza, possono essere autorizzati la partecipazione alle sedute dell'Assemblea, delle Giunte e delle Commissioni e l'esercizio del voto secondo procedure telematiche che assicurino la personalità, la libertà e la sicurezza del voto.

L'Ufficio di Presidenza, verificate le condizioni di cui al comma precedente, autorizza i deputati che ne fanno richiesta specificando i voti e il periodo di tempo in cui il voto può essere espresso secondo tali procedure telematiche.»; articolo 48-bis proposta di modifica Ceccanti. Consultabile al seguente [link](http://documenti.camera.it/_dati/leg18/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/002/015/INTERO.pdf) http://documenti.camera.it/_dati/leg18/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/002/015/INTERO.pdf.

¹⁵¹ Sull'introduzione di una disciplina dell'emergenza in Costituzione, nel quale dovevano essere previste forme di voto «a distanza», S. CECCANTI, *Verso una regolamentazione degli stati di emergenza per il Parlamento: proposte a regime e possibili anticipazioni immediate*, in www.biodiritto.org, n. 1/20, pp. 80s, nel quale si commenta la proposta di legge costituzionale Leg. XVIII A.C. 2452 del 30 marzo 2020 (Ceccanti e altri), *Introduzione degli articoli 55-bis e 55-ter della Costituzione, concernenti la dichiarazione dello stato di emergenza e l'istituzione di una Commissione parlamentare speciale per l'esercizio delle funzioni delle Camere*, consultabile al seguente [link](https://www.camera.it/leg18/126?tab=&leg=18&idDocumento=2452&sede=&tipo=) <https://www.camera.it/leg18/126?tab=&leg=18&idDocumento=2452&sede=&tipo=>. Sugli ultimi sviluppi del confronto circa l'introduzione di una disciplina dell'emergenza in Costituzione, sia consentito di rinviare a G. VERRIGNO, *Il futuro dello stato d'emergenza in Italia a partire dall'articolo 78 della Costituzione*, in Av. Vv. (a cura di), *Le fonti della crisi: prospettive di diritto comparato. Atti del Seminario di diritto comparato – 25 marzo 2022*, in *Rivista Gruppo di Pisa*, Quaderno monografico n. 5, 3/22, pp. 615-628.

¹⁵² «Giustificabile risulta – almeno in un contesto di emergenza sanitaria – l'applicazione del voto da remoto con riferimento a tutte le votazioni deliberative per le quali la Costituzione prevede *quorum* qualificati. In effetti, mentre l'eventuale condizione di isolamento del parlamentare che avrebbe comunque espresso voto contrario non incide sulle possibilità di reiezione della proposta, l'assenza di un parlamentare che avrebbe votato a favore determina una sovrarappresentazione del tutto casuale delle minoranze difficilmente compatibile con il principio democratico. Analoghe considerazioni possono estendersi alle votazioni di carattere elettivo, fra le quali quella prevista dall'art. 83 Cost.; così R. IBRIDO, *Sul problema della praticabilità del voto*, cit.

¹⁵³ «Art. 120-bis. – (Voto a distanza). – 1. Nel caso di urgenze indifferibili ed eccezionali di cui al comma 2 il Presidente del Senato, previo parere unanime della Giunta per il Regolamento, può consentire l'espressione del singolo

3.2 Verso una disciplina regolamentare del voto “a distanza”?

I parlamenti svolgono plurime funzioni all'interno delle democrazie moderne, tutte fondamentali anche in tempi come quelli odierni in cui la tecnologia pare imporsi in ogni ambito sociale e politico. Si prendano qui soltanto in considerazione il ruolo di rappresentanza e rappresentatività del Parlamento, formato dal voto democratico dei cittadini e, quindi, espressione della sovranità che la Costituzione attribuisce al popolo all'articolo 1 comma 2. Tecnologie come il voto “a distanza” possono causare un ridimensionamento di tali funzioni se non correttamente inquadrare all'interno delle caratteristiche di un'istituzione come il Parlamento. Ecco perché, per iniziare qualsiasi tipo di riflessione sul tema in oggetto, appare opportuno perimetrare correttamente cosa intendere per voto “a distanza”, quantomeno per chiarire quale sia l'oggetto del ragionamento. Molte sono le locuzioni utilizzate per riferirsi all'istituto di cui si tratta – voto telematico, voto *no presencial*, voto elettronico a distanza, voto dei parlamentari a distanza – le quali possono ingenerare confusione in ordine al contenuto e alle caratteristiche dell'istituto, elementi fondamentali per comprendere se una tecnologia di questo genere possa essere utilizzata all'interno del Parlamento. Proprio in virtù delle variegate soluzioni che offre la tecnologia in questo campo, soprattutto per tutte quelle procedure parlamentari espressione di una funzione costituzionale, sarebbe bene parlare in rapporto al Parlamento di “voto digitale-deliberativo dei parlamentari”, il quale pertanto non può vedere scisse la fase del confronto da quello del voto. Questo per ragioni legate all'essenza stessa del Parlamento, ma anche per ragioni legate al ruolo del “rappresentante”. Il Parlamento è luogo di dialogo in cui attraverso lo scambio di valutazioni e opinioni si formano gli indirizzi di politica generale del paese, dove da tesi e parti opposte si può giungere a una posizione comune, di compromesso: proprio per il rapporto essenziale tra il dibattito e il ruolo del Parlamento, la fase del voto non può essere separata dalla fase del dibattito, né questa può essere ostacolata in alcun modo¹⁵⁴. Vieppiù se si considera che le funzioni di rappresentanza svolta dai singoli parlamentari e dai gruppi devono essere votate alla ricerca del compromesso sulle più diverse posizioni, caratteristica che verrebbe meno in caso di introduzione di tecnologie che permettano semplicemente di esprimere un voto. Pertanto, su queste basi, se una riflessione in tema deve avviarsi in questo frangente storico essa deve riguardare l'introduzione di tecnologie che siano compatibili al ruolo costituzionale del Parlamento e, quindi, che coniughino la fase del dibattito con quella del voto.

voto a distanza con il sistema telematico, sia nelle Commissioni permanenti che in Assemblea, con modalità idonee a garantirne la libertà e l'identità di ogni singolo Senatore.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 si applicano: a) in caso di dichiarazione dello stato di emergenza nazionale ovvero in caso di un pericolo imminente che minaccia il Paese; b) in caso di gravidanza, maternità, paternità o malattia grave che impediscano lo svolgimento della funzione parlamentare, e tenuto conto delle circostanze particolari che lo giustificano; c) in caso di forza maggiore, valutato con decisione del Presidente del Senato, sentito il parere unanime della Giunta per il Regolamento, qualora eventi di eccezionale gravità minaccino in maniera immediata il regolare svolgimento dei lavori dell'Assemblea e delle Commissioni»; il documento è consultabile al seguente [link https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/351817.pdf](https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/351817.pdf).

¹⁵⁴ R. DICKMANN, *Alcune questioni di costituzionalità*, cit., pp. 11-14; N. LUPO, *Perché non è l'art. 64 Cost.*, cit., pp. 30-32; S. CURRERI, *Il Parlamento*, cit., pp. 237s.

Spostando l'attenzione su un piano più strettamente tecnico poi, sul versante della teoria delle fonti, appare necessario domandarsi per quale via sarebbe eventualmente possibile inserire tale istituto. Come visto, la dottrina appare divisa tra le possibili modifiche in via regolamentare e la necessaria modifica della Carta al fine di introdurre il voto digitale-deliberativo dei parlamentari, argomentando a diverso titolo la prima e la seconda tesi. Le disposizioni costituzionali interessate dal tema in oggetto, tra tutti l'articolo 64 della Carta, affidano ai regolamenti la disciplina di dettaglio, per dir così, delle riunioni, deliberazioni, votazioni previste dai lavori parlamentari, lasciando alle Camere ampio margine di movimento¹⁵⁵. Dall'altra parte, come visto, si è sottolineato come questa disciplina debba rimanere sul solco del dettato costituzionale, non potendo derogare in alcun modo ai limiti previsti dalla Carta. Su queste basi, pertanto, se sembrano porsi all'interno della discrezionalità riconosciuta a livello costituzionale ai regolamenti tutte quelle attività informali o accessorie – si pensi alle audizioni o a gruppi di lavoro informali, riunioni interlocutorie – non pare possibile giungere alle medesime conclusioni per quelle che, invece, sono direttamente espressione di funzioni costituzionali quali, ad esempio, le fasi del procedimento legislativo. Se per le prime potrebbe pertanto configurarsi la possibilità di una introduzione e di una disciplina all'interno dei regolamenti, per le altre sembra obbligatoria una modifica della Carta. Il requisito della “presenza” di cui l'articolo 64 della Costituzione e le particolari forme che caratterizzano gli strumenti digitali di riunione e voto, i quali modificano in profondità il concetto stesso di riunione e discussione, non pare possano indurre a conclusioni differenti.

Una eventuale modifica nel senso dell'introduzione della possibilità da parte dei parlamentari di riunirsi, discutere e deliberare a distanza tramite piattaforme digitali, dovrebbe in ogni caso assicurare non solo il confronto tra le parti, dando la possibilità a ogni parlamentare di esprimersi, ma anche quegli «*standards*» qualitativi di formazione ed espressione della scelta» che devono caratterizzare il diritto di voto¹⁵⁶. In altre parole, dovrebbero essere assicurati anche ai parlamentari, all'atto del voto, i requisiti della personalità, eguaglianza, libertà e segretezza previsti dall'articolo 48 comma 2 della Costituzione. Anche a questi fini, sarebbe poi necessario dotarsi di adeguate e sicure infrastrutture tecniche in grado di garantire il procedimento deliberativo, nonché di modalità idonee a prevenire qualsiasi condizionamento possa provare a vincolare o controllare le funzioni del parlamentare collegato da remoto¹⁵⁷. Un'impresa senz'altro ardua di cui appare quantomeno opportuno domandarsi la necessità e la compatibilità con l'istituzione Parlamento.

Forse, come anche è emerso tra le proposte passate in rassegna, un ridimensionamento della riflessione guardando a casi particolari, potrebbe contribuire a individuare spazi per l'utilizzo di queste tecnologie all'interno del Parlamento¹⁵⁸. Potrebbe oggi discutersi, finito il tempo dell'emergenza pandemica, sull'opportunità di orientare l'utilizzo di queste tecnologie in situazioni particolari: si pensi ai parlamentari «impossibilitati per ragioni di gravidanza;

¹⁵⁵ N. LUPO, *Perché non è l'art. 64 Cost.*, cit., pp. 27-29.

¹⁵⁶ F. LANCHESTER, *Voto: diritto di (dir. pubbl.)*, in *Enciclopedia del Diritto*, vol. XLVI, Giuffrè, Milano, 1111s e 1119-1130.

¹⁵⁷ Su quest'ultimo punto S. CURRERI, *Il Parlamento*, cit., pp. 247-249.

¹⁵⁸ R. IBRIDO, *Evoluzioni tecnologiche o involuzioni costituzionali? La “reingegnerizzazione” del processo di decisione parlamentare*, in www.osservatoriosullefonti.it, n. 2/22, pp. 299s.

parto; maternità o paternità; ricovero ospedaliero; infermità, talora grave e incapacità prolungata», i quali potrebbero esercitare regolarmente le loro funzioni attraverso il voto a distanza¹⁵⁹. Un utilizzo che, peraltro, era già stato ipotizzato in una delle proposte di modifica del regolamento prima ricordate, la quale aveva previsto nel caso di «urgenze indifferibili ed eccezionali» le ipotesi di «gravidanza, maternità, paternità o malattia grave». In ogni caso, la dura prova della pandemia ha dimostrato come il Parlamento sia riuscito anche in una complicatissima situazione ad assolvere alle sue funzioni, creando un precedente più che autorevole, bussola per possibili future esperienze, senza fare un ricorso esclusivo alla tecnologia come soluzione¹⁶⁰. Un utilizzo oggi più ristretto e “riorientato”, come detto, rimane sul tavolo come soluzione al ricorso a tali tecnologie, riflettendo però sui possibili rischi nonché sulla compatibilità con l’istituzione Parlamento e, in particolare, con le sue funzioni e con l’odierna disciplina del procedimento legislativo.

4. Tecniche dell’informazione e della comunicazione e lavori parlamentari

Altro fronte di indagine lungo la stessa direttrice Camere-tecnologie-lavori parlamentari è quello del rapporto tra *ICT* e attività legislativa. Sull’onda della rivoluzione digitale in atto divengono molteplici le riflessioni volte a indagare le possibili applicazioni delle nuove tecniche dell’informazione e della comunicazione¹⁶¹ all’interno del procedimento di produzione normativa. In particolare, appaiono interessanti oggetti d’analisi alcuni specifici dispositivi. Si pensi all’istituzione di piattaforme digitali volte a consentire la proposizione di testi di legge a chiunque voglia tra i cittadini, o che permetta agli stessi di esprimere il proprio parere su un testo normativo. Questi processi, denominati di *crowdsourcing* legislativo, consentono ora un collegamento diretto tra cittadini-promotori e rappresentanti-legislatore, ora di ottenere attraverso la rielaborazione delle opinioni espresse su un determinato progetto di legge una sintesi delle posizioni in campo, sia che essa venga prodotta dalla stessa piattaforma sia che venga realizzata direttamente dal decisore politico. Ancora, sul piano del procedimento legislativo, la tecnologia potrebbe fare ingresso attraverso l’introduzione di appositi *software* che intervengano all’interno della fase della scrittura, della proposta o della modifica degli emendamenti. L’utilizzo di piattaforme digitali potrebbe, poi, essere applicato al diritto di petizione *ex* articolo 50 della Costituzione per innovare e rivitalizzare l’istituto.

Davanti le tesi e le proposte di utilizzo di strumenti digitali come quelli elencati, appare necessario chiedersi come questi potrebbero trovare posto all’interno dei regolamenti parlamentari, nonché se siano compatibili con le forme classiche della democrazia rappresentativa, cardine del nostro ordinamento¹⁶².

¹⁵⁹ S. CURRERI, *Il Parlamento*, cit., 250-252.

¹⁶⁰ Cfr. P. MARSOCCI, *Lo spazio digitale*, cit., pp. 67s.

¹⁶¹ Per una definizione del tema F. PACINI, *Parlamento e tecniche dell’informazione e della comunicazione. Profili di contrapposizione e d’integrazione nell’esperienza italiana*, Pisa University Press, Pisa, 2022, pp. 3-9. Cfr. A. MALASCHINI – M. PANDOLFELLI, *PARLTECH. Intelligenza Artificiale e Parlamenti: una prima riflessione*, in www.sog.luiss.it, SOG-WP69/2022.

¹⁶² R. IBRIDO, *Evoluzioni tecnologiche*, cit., pp. 302-304.

4.1 Esperienze e proposte di applicazione delle ICT ai lavori parlamentari

Il *crowdsourcing* legislativo attraverso tecnologie digitali¹⁶³ viene concepito come uno strumento per conseguire a un tempo la partecipazione dei cittadini alla creazione delle regole e raccogliere contributi, opinioni, idee utili al procedimento di formazione della legislazione presso il corpo sociale¹⁶⁴. In linea di massima, la piattaforma digitale che ospita il procedimento permette a gruppi di cittadini di presentare delle proposte di legge da sottoporre successivamente, attraverso un procedimento solitamente articolato per fasi, non soltanto ai commenti, alle opinioni e alle proposte di modifica di altri cittadini, ma anche, nella fase finale, alla cognizione degli organi parlamentari – solitamente le commissioni permanenti per materia. Sono diversi i casi di *crowdsourcing* legislativo applicato, i cui risultati non sempre sono apparsi pienamente in linea con le aspettative rispetto all'utilizzo da parte dei cittadini e rispetto alle ricadute sul piano della legislazione. Si pensi all'esperienza finlandese, dove la disciplina dell'istituto prevedeva non solo una piattaforma digitale istituita al fine di consentire la presentazione di proposte di legge, ma anche per le stesse proposte che avessero raggiunto le 50.000 firme sulla piattaforma, l'obbligo di essere discusse, votate e perfezionate dal Parlamento: qui l'istituto introdotto nel 2012 è caduto in desuetudine nel 2016¹⁶⁵.

Questo tipo di strumenti, come visto, può innestarsi e influire nelle fasi “più politiche” del procedimento legislativo come anche limitarsi alla fase della consultazione.

Al cuore del procedimento legislativo va anche l'ipotizzato ricorso a strumenti digitali di creazione, modificazione o valutazione degli emendamenti¹⁶⁶. Strumenti che possono incidere sia sulla decisione parlamentare sia sul processo che governa l'assunzione delle decisioni stesse: da una parte potrebbero contribuire alla materiale redazione dell'emendamento che, dalla totale sfera elaborativa del parlamentare passerebbe in tutto o in parte alla macchina; dall'altro, mediante l'applicazione di *software* in grado di individuare emendamenti preclusivi o capaci di creare molteplici emendamenti, potrebbero, a diverso titolo, comportare dei forti elementi di innovazione all'interno del procedimento di assunzione della decisione politica e della creazione delle disposizioni. Alla Camera è già nella disponibilità dei Deputati un'applicazione, *geoCamera*, che consente di presentare emendamenti o proposte di legge attraverso alcune sezioni in essa previste, denominate *geoEm* e *geoPdl*. Come è anche già stato istituito un «algoritmo di ordinamento» che consente di mettere in ordine di innovatività del testo base tutti gli emendamenti presentati all'interno del fascicolo digitale, cosicché possano poi essere visionati e controllati da tutti gli operatori. Attualmente Camera e Senato stanno valutando anche l'adozione di un algoritmo di scrittura che consenta la modifica del testo di legge originario attraverso emendamenti elaborati dall'intelligenza artificiale sulla base delle regole di redazione tecnica dei testi normativi.

¹⁶³ A. CARDONE, “Decisione algoritmica” vs. decisione politica? *A.I. Legge Democrazia*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2021; ID., *Algoritmi e ICT nel procedimento legislativo: quale sorte per la democrazia rappresentativa?*, in www.osservatoriosullefonti.it, n. 2/22, pp. 357-382; R. IBRIDO, *Evoluzioni tecnologiche*, cit.; F. PACINI, *Parlamento e tecniche*, cit., pp. 63-65; Y.M. CITINO, *L'intelligenza artificiale applicata ai processi decisionali parlamentari: una griglia di funzioni e una stima dei rischi per la neutralità delle tecnologie*, in *Rassegna parlamentare*, 3/22, pp. 629-674.

¹⁶⁴ A. CARDONE, *Algoritmi e ICT*, cit., pp. 364s.

¹⁶⁵ ID., *Algoritmi e ICT*, cit., pp. 365-374; F. PACINI, *Parlamento e tecniche*, cit., pp. 63-65.

¹⁶⁶ F. PACINI, *Parlamento e tecniche*, cit., pp. 67-70; R. IBRIDO, *Evoluzioni tecnologiche*, cit., pp. 301s; A. CARDONE, *Algoritmi e ICT*, cit., pp. 376-379; A. MALASCHINI – M. PANDOLFELLI, *PARLTECH.*, cit., pp. 18s.

Un ulteriore ambito in cui le tecnologie potrebbero influire, poi, è il diritto di petizione. L'introduzione di piattaforme digitali potrebbe favorire il ricorso al diritto di cui l'articolo 50 della Costituzione, consentendo più agevolmente ai cittadini di «chiedere provvedimenti legislativi» o «esporre comuni necessità»¹⁶⁷. L'utilizzo della *Rete*, com'è stato affermato, potrebbe fortemente innovare un istituto che nel nostro ordinamento non sembra aver avuto molta fortuna, anche per la sua minima regolamentazione¹⁶⁸. Basti pensare che non vi è un organo all'interno del Parlamento competente a vagliare e istruire le petizioni presentate, così come non è valorizzata l'eventuale consistenza numerica dei cittadini presentatori, ponendo così sullo stesso piano la petizione inviata da un singolo con quella proposta da una moltitudine. I regolamenti parlamentari, agli articoli 33 e 109 alla Camera e 140 e 141 al Senato, hanno arricchito lo scarno dettato dell'articolo 50 della Costituzione: se nella sola disciplina del Senato è prevista una fase preliminare di competenza del Presidente del Senato, volta ad accertare «l'autenticità della petizione» e «la qualità di cittadino del proponente», entrambe le discipline prevedono una comunicazione all'assemblea e la successiva assegnazione alle commissioni competenti per materie le quali, tuttavia, non sono obbligate a dare seguito all'istanza¹⁶⁹. È prevista una procedura per la presentazione delle petizioni sul sito istituzionale di Camera e Senato, la quale diviene così punto di contatto tra l'istituzione e il cittadino. Sono previste diverse modalità di presentazione delle petizioni: per posta ordinaria o per posta elettronica, per fax o *brevi manu* presso gli uffici competenti – ipotesi, quest'ultima, prevista solo per la Camera¹⁷⁰.

Durante la scorsa legislatura sono state presentate due proposte di modifica dei regolamenti parlamentari, una alla Camera e una al Senato, le quali pongono entrambe al centro le piattaforme digitali come soluzione per rivitalizzare l'istituto. La proposta di modificazione del regolamento del Senato del giugno 2021, primo firmatario Sen. Nannicini, in considerazione dell'attuale stato di «scarsa incisività del Regolamento» e nell'intento di voler ridare valore a un istituto ripristinando lo spirito originario con cui fu pensato dai Costituenti e disciplinato dai regolamenti precedenti alle riforme del 1971, proponeva la quasi integrale sostituzione degli articoli 140 e 141 e l'introduzione di un nuovo articolo 140-*bis*. Cuore centrale della nuova disciplina doveva essere una «piattaforma in un sito *internet* pubblico» la quale doveva non solo permettere la presentazione delle petizioni ma anche conservare e pubblicare tutte quelle già presentate, consentendone la consultazione (articolo 140, comma 2). Ferma restando la verifica di autenticità della petizione e del possesso della cittadinanza da parte del proponente sempre in capo al Presidente dell'Assemblea, venivano previsti l'obbligo di pubblicazione da parte del Senato della petizione per un periodo di 180 giorni al fine di favorire l'adesione da parte di altri cittadini, nonché la successiva assegnazione alla commissione competente (articolo 140-*bis*). Nella fase dell'esame, poi, la proposta di modificazione contemplava degli obblighi in capo alle commissioni. Per esse

¹⁶⁷ F. PACINI, *Parlamento e tecniche*, cit., pp. 62s.

¹⁶⁸ Sul diritto di petizione, tra gli altri, P. RIDOLA, *Art. 50*, in V. CRISAFULLI – L. PALADIN, *Commentario breve alla Costituzione*, Cedam, Padova, 1990, pp. 338ss.

¹⁶⁹ Sull'attuale disciplina del diritto di petizione nel nostro ordinamento si veda, SERVIZIO STUDI DEL SENATO, *Il diritto di petizione in prospettiva comparata: istituti e modelli a confronto*, n. 190/19, pp. 7-13. Il documento citato è consultabile al seguente link: <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01132791.pdf>.

¹⁷⁰ Per la Camera la pagina dedicata alle petizioni è consultabile al seguente link: <https://www.camera.it/leg18/468?idLegislatura=18>; per il Senato, invece, la pagina del sito è consultabile al seguente link <https://www.senato.it/4306>.

diveniva obbligatorio discutere le petizioni insieme ai disegni di legge nel caso di attinenza delle prime alla materia di questi ultimi. Qualora le sottoscrizioni avessero raggiunto «almeno ventimila cittadini» o «almeno quarantamila cittadini», venivano previsti più incisivi obblighi: nel primo caso, dopo la nomina di un relatore, la commissione entro novanta giorni dalla trasmissione della petizione avrebbe dovuto presentare una relazione all'Assemblea o adottare una risoluzione; nel secondo caso, invece, entro 120 giorni dalla trasmissione della petizione, la relazione presentata o la risoluzione adottata dalla commissione avrebbe dovuto essere «iscritta d'ufficio all'ordine del giorno dell'Assemblea» (articolo 141)¹⁷¹.

Di identico tenore appare la proposta di modificazione del regolamento della Camera dell'ottobre 2021, prima firmataria on. Madia, volta a innovare l'articolo 109 e a introdurre gli articoli 109-*bis* e 109-*ter*. Identica è la via attraverso cui modificare l'istituto della petizione: l'istituzione di una piattaforma digitale e l'imposizione di obblighi in capo alle commissioni permanenti nel dare riscontro all'istanza presentata. Venivano però previsti, in particolare, la possibilità di «presa in considerazione» o di «archiviazione» per tutte le petizioni che non avessero attinenza con proposte di legge assegnate alla commissione o che non raggiungessero la soglia delle ventimila o quarantamila sottoscrizioni, soglie presenti in maniera speculare nella proposta del Senato sopra descritta¹⁷².

Pertanto, anche qui, il ricorso a piattaforme digitali, soprattutto nel dibattito parlamentare, viene considerato lo strumento più opportuno per valorizzare questo istituto, facendo di queste tecnologie un ponte tra la funzione rappresentativa e le domande del corpo sociale.

4.2 Quali regole per le ICT nei lavori parlamentari?

Tutte le applicazioni delle tecniche digitali brevemente passate in rassegna pongono al centro della riflessione sul loro concreto utilizzo, ben prima di una loro possibile disciplina in via regolamentare, il necessario bilanciamento che deve sempre sussistere tra le funzioni ausiliarie delle tecnologie e le caratteristiche tipiche di una democrazia rappresentativa. Infatti, non paiono compatibili con i caratteri degli ordinamenti democratici moderni, fondati sul concetto di rappresentanza politica e sul ruolo cruciale dei parlamenti come espressione della volontà popolare, tutti quegli strumenti che alterino o riducano il ruolo politico dei rappresentanti. Le diverse forme di *crowdsourcing* legislativo, soprattutto quando le proposte li elaborate prevedono degli obblighi specifici in capo al decisore politico, si pongono in contrasto con i caratteri della democrazia rappresentativa. E questo proprio perché l'utilizzo di questi strumenti attenua o elimina la fase di confronto e sintesi tra le differenti posizioni che avviene all'interno delle assemblee, indebolendo la legittimazione di quest'ultima così come quella dei rappresentanti. Vi è la possibilità che i processi di decisione politica vengano affiancati da richieste, proposte e decisioni provenienti dal corpo sociale, frutto di «impulsi

¹⁷¹ Proposta di modificazione del Regolamento del Senato, *Modifica degli articoli 140 e 141 e introduzione dell'articolo 140-bis in materia di petizioni*, Doc. II n.8 della XVIII legislatura: il documento è consultabile al seguente link <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/DF/362083.pdf>.

¹⁷² Proposta di modificazione del Regolamento della Camera, *Articoli 109, 109-bis e 109-ter: Modifica della disciplina in materia di petizioni*, Doc. II n. 25 della XVIII legislatura: il documento è consultabile al seguente link <http://documenti.camera.it/dati/leg18/lavori/documentiparlamentari/IndiceETesti/002/025/INTERO.pdf>.

momentanei» e in assenza di sintesi¹⁷³. Appare evidente, poi, il rischio che i decisori politici siano portati a «“fuggire” dalla responsabilità politica e assecondare umori popolari» davanti a proposte che vedano la convergenza di numerosi cittadini o gruppi¹⁷⁴, come anche, all’opposto, il rischio che l’utilizzo di questi strumenti conduca nella percezione comune a considerare la figura del rappresentante come l’espressione irragionevole di un antico formalismo privo di utilità.

Stesse considerazioni possono svolgersi per i meccanismi digitali di creazione di emendamenti. Questi possono alterare «la “natura” stessa di un istituto o di uno strumento, spingendo quindi a ripensarne i fondamenti»¹⁷⁵: qualora utilizzati per scopi dilatori e ostruzionistici del procedimento attraverso la proposizione di molteplici emendamenti creati dalla macchina, possono degradare la fase degli emendamenti da momento di confronto tra tutte le parti politiche nel processo deliberativo che porta al testo di legge¹⁷⁶, a momento di insuperabile conflitto politico.

In ogni caso, proprio per le ragioni elencate, sarebbe necessario interrogarsi sull’introduzione di strumenti come quelli ora menzionati. Infatti, quantomeno quelli che non richiedano per la loro introduzione una modifica della Costituzione, potrebbero trasformare significativamente il procedimento legislativo come previsto dalla Carta. Per evitarlo, qualora si scelga di fare un utilizzo ordinario di tali tecnologie, sarebbe quindi necessaria una profonda revisione dei regolamenti parlamentari, una «reingegnerizzazione» dei processi di organizzazione e decisione disciplinati dai regolamenti che sia congruente alla rivoluzione tecnologica in atto e compatibile con l’assetto costituzionale¹⁷⁷.

Se, poi, lo spirito innovatore del diritto di petizione si colloca all’interno della stessa tipologia degli strumenti già analizzati, ponendo quindi sotto *stress* i caratteri principali della democrazia rappresentativa, qui i regolamenti parlamentari, in virtù dell’ampia autonomia normativa che la Costituzione conferisce alle Camere, ben potrebbero prevedere apposite tecnologie digitali volte a innovare il diritto di petizione. Tuttavia, se da una parte non pare complesso l’odierno meccanismo di presentazione delle petizioni, dal momento che viene consentita da entrambe le Camere la possibilità di presentare anche via *mail* l’istanza, dall’altra, la strada individuata dalle ultime proposte di modificazione dei regolamenti sembra andare al cuore delle criticità che oggi interessano l’istituto: la mancanza di obblighi di cognizione e discussione delle petizioni¹⁷⁸. Su quest’ultimo punto, però, si presentano i dubbi più profondi: il legame tra il numero di sottoscrizioni e gli obblighi posti in capo alle commissioni potrebbe non solo ingolfare l’ordinaria attività delle stesse in presenza di un aumentare ingente di petizioni, ma anche riproporre la stessa crisi di legittimazione a cui sopra si faceva riferimento. Nascerebbero, pertanto, criticità legate alla compatibilità di tale istituto innovato con l’attività degli organi parlamentari, ma anche criticità provocate dalla percezione dei rappresentanti in seno al corpo sociale come “meri esecutori della volontà

¹⁷³ Y.M. CITINO, *L’intelligenza artificiale applicata*, cit., p. 669.

¹⁷⁴ A. CARDONE, *Algoritmi e ICT*, cit., pp. 380.

¹⁷⁵ F. PACINI, *Parlamento e tecniche*, cit., p. 67;

¹⁷⁶ «Ove le Camere del Parlamento non potessero esercitare il potere di emendamento si avrebbe una limitazione all’esercizio della funzione legislativa che è loro affidata dall’art. 70 Cost., in quanto l’approvazione di emendamenti appartiene alla fase deliberativa del procedimento legislativo, ossia all’essenza stessa della funzione legislativa»; E. SPAGNA MUSSO, *Emendamento* (voce), in *Enciclopedia del diritto*, vol. XIV, Giuffrè, Milano, 1965, p. 828ss.

¹⁷⁷ R. IBRIDO, *Evoluzioni tecnologiche*, cit., pp. 302-304

¹⁷⁸ F. PACINI, *Parlamento e tecniche*, cit., pp. 62s;

popolare” o, al contrario, qualora decidessero di dare seguito alle istanze presentate in forme differenti da quelle auspiccate, come loro oppositori.

5. Conclusioni

Il tempo della tecnica che scandisce la nostra epoca e che ha provocato profondi cambiamenti all'interno del corpo sociale e, di riflesso, nelle modalità di azione politica, inevitabilmente continuerà a influenzare anche il funzionamento di tutti gli organi costituzionali. Le complesse trame su cui si sviluppa il rapporto tra Parlamento e nuove tecnologie digitali, anche soltanto guardando alle questioni qui brevemente prospettate, rappresentano già oggi una sfida per le Camere, per il loro funzionamento come scandito dalle prassi e dai regolamenti e anche, più in generale, per l'ordinamento costituzionale nel suo insieme. Per questo, ponendosi al di là di entusiasmi e diffidenze verso le tecnologie digitali, occorrerà trarre da queste tutto quanto sia foriero di un positivo rafforzamento del Parlamento all'interno del sistema istituzionale. Soprattutto per quel che riguarda le funzioni sue proprie, funzioni tipiche di tutti i parlamenti delle odierne democrazie: la funzione rappresentativa, la funzione legislativa, la funzione di indirizzo politico, quella di controllo¹⁷⁹ e, più in generale, tutte quelle funzioni che permettono alle assemblee di «conseguire e mantenere l'unità della società», quella di «comporre i potenziali conflitti», di «conseguire finalità comuni»¹⁸⁰.

Un utilizzo delle tecnologie che rafforzi la sua percezione comune all'interno del corpo sociale, che consenta attività meno gravose e lavori più fluidi, che renda più agili i poteri di indirizzo e controllo, può condurre a una valorizzazione del Parlamento e del suo ruolo costituzionale¹⁸¹. Al contrario, «decisioni senza deliberazioni, referendum *contro* l'assemblea coinciderebbero con la retrocessione non da una “forma” della politica, ma dalla stessa politica come convivenza e invenzione nella *polis*», “sciogliendo” l'unità della comunità costituzionale di cui il Parlamento è base ed espressione¹⁸². Ed è proprio per tutte queste ragioni che le Camere, soprattutto in questa stagione di riforme, devono guardare ai rischi legati alla tecnologia, ma anche alla modifica dei regolamenti come occasione per recuperare dal tempo della tecnica quanto di positivo esso mette a disposizione¹⁸³.

¹⁷⁹ A. BARBERA, *I parlamenti*, Laterza, Roma-Bari, 2006, pp. 61-81.

¹⁸⁰ A. MANZELLA, *Elogio dell'Assemblea*, cit., pp. 9s.

¹⁸¹ G. DI COSIMO, *Tre anni dopo. Quel che resta del Parlamento*, in www.costituzionalismo.it, 1/23, pp. 10s.

¹⁸² A. MANZELLA, *Elogio dell'Assemblea*, cit., pp. 71s.

¹⁸³ N. LUPO, *L'evoluzione dei Regolamenti delle Camere in relazione alle trasformazioni del sistema politico ed elettorale*, in *il Filangeri*, quaderno 2021, pp. 39s.