

CNR – DSU Working Paper

CNR – Dipartimento Scienze Umane e Sociali Patrimonio Culturale

Governare l'IA nella giustizia italiana: progetti, applicativi e responsabilità istituzionali

The AI governance in the italian justice systems:
projects, applications, and institutional duties

Francesco | Contini

CNR
DSU



ISSN 3035-224X

1 | 2026

COLLANA CNR-DSU WORKING PAPER

-1-

Direttore

Salvatore Capasso

Comitato Scientifico

David Riccardo Armando, CNR ISPF

Andrea Crescenzi, CNR ISGI

Francesco Di Filippo, CNR ISMED

Gabriella Esposito, CNR IRISS

Raffaella Salvemini, CNR ISEM

Francesca Pozzi, CNR ITD

Comitato Tecnico Editoriale

Paola Carratù, CNR ISGI

Luca Giachi, CNR ISSIRFA

Alessandra Mancino, CNR IRISS

Patrizia Monica Mancuso, CNR ISTC

Antonio Marino, CNR IRISS (Editing e Impaginazione)

Angela Petrillo, CNR IRISS (Progetto grafico copertina)

Maria Grazia Spronati, CNR IRISS

Governare l'IA nella giustizia italiana: progetti, applicativi e responsabilità istituzionali

The AI governance in the italian justice systems: projects, applications, and institutional duties

FRANCESCO CONTINI*

CNR IGSG

francesco.contini@cnr.it

ABSTRACT

Il contributo ricostruisce l'introduzione dell'intelligenza artificiale nella giustizia italiana tra il 2020 e l'inizio del 2026, analizzando le principali iniziative promosse da università, uffici giudiziari, consorzi PON Governance e Ministero della Giustizia. A fronte di numerosi progetti e investimenti significativi, gli applicativi effettivamente disponibili risultano ancora limitati: la Banca Dati di Merito, con i problemi derivanti dalla pseudoanonimizzazione generalizzata, alcune componenti del Data Lake e l'introduzione di Copilot negli strumenti di lavoro dei magistrati. La ricostruzione mostra come le scelte tecnologiche, anche quando presentate come amministrative o organizzative, incidano sull'accesso all'informazione giuridica, sulla qualità del lavoro giudiziario e sulle condizioni di esercizio della difesa. Da qui la necessità di superare un modello di governance centrato sul solo Ministero e di costruire un assetto condiviso con Consiglio Superiore della Magistratura e Consiglio Nazionale Forense, fondato su trasparenza, formazione, valutazione d'impatto e controllo democratico dell'innovazione digitale.

This paper analyses the introduction of artificial intelligence into the Italian justice system between 2020 and early 2026, focusing on the key projects launched by universities, judicial offices, and the Ministry of Justice. Despite numerous projects and significant investments, the available applications remain limited: the Judicial Decisions Database, which has problems arising from widespread AI-based pseudonymisation; some components of the Data Lake; and the introduction of Copilot into judges' and prosecutors' work tools. The reconstruction shows that technological choices, even when presented as administrative or organisational, affect access to legal information, the quality of judicial work, and the conditions for defence. Hence, there is a need to move beyond a governance model centred solely on the Ministry and to build a shared framework with the Judicial Council and the National Bar Council, grounded in transparency, training, impact assessment, and broad oversight of digital innovation.

Keywords: AI governance, AI and law, judicial studies, e-justice

DOI: 10.36134/CNRDSUWP-2026-1



Sottomesso il 27/05/2026 e pubblicato il 28/07/2026

1. Introduzione

In cinque anni, l'intelligenza artificiale (IA) è passata da tema di dibattito accademico a strumento di lavoro quotidiano per avvocati e magistrati. La giustizia italiana non fa eccezione: dal 2020 all'inizio del 2026 si sono moltiplicate iniziative di ricerca, sviluppo, sperimentazione e, ora, di implementazione di sistemi basati sull'IA. Questo contributo ne offre una ricognizione informativa e critica, con attenzione agli attori coinvolti, alle tecnologie adottate, ai risultati effettivamente conseguiti e alle tensioni istituzionali emerse.

La tesi sostenuta è l'inadeguatezza, su più livelli, di una governance dell'IA affidata al solo Ministero della Giustizia. Da un lato, nonostante la rilevante disponibilità finanziaria, questo modello non ha portato a risultati concreti in termini di applicativi funzionanti, dimostrandosi al momento inefficace. Dall'altro, quando un sistema seleziona, organizza, ricerca o sintetizza materiale giuridico, esso non resta una mera infrastruttura amministrativa: incide sulle condizioni concrete di esercizio della giurisdizione e della difesa. Per questa ragione, la governance deve coinvolgere stabilmente il Ministero, il Consiglio Superiore della Magistratura e il Consiglio Nazionale Forense.

L'analisi segue dapprima l'evoluzione storica dei progetti, distinguendo tra le collaborazioni spontanee tra università e uffici giudiziari, le iniziative finanziate dal PON Governance e i programmi strutturali del Ministero. Viene poi sommariamente introdotto il quadro normativo come lente per comprendere l'ampia zona grigia tra l'attività amministrativa e la funzione giurisdizionale. Alla luce di questa cornice, la verifica si sposta sugli applicativi effettivamente disponibili – Banca Dati di Merito, Data Lake e Copilot – nei quali le tensioni tra innovazione, accesso all'informazione giuridica, tutela della giurisdizione e diritto di difesa emergono con evidenza.

L'analisi si fonda su una ricognizione qualitativa delle principali fonti pubblicamente disponibili: relazioni ministeriali sull'amministrazione della giustizia, documentazione DGSIA, relazioni e delibere del CSM, rapporti relativi ai progetti PON Governance e documentazione relativa alle iniziative finanziate dal PNRR. Sono stati inoltre considerati articoli accademici e professionali, interventi pubblici degli attori istituzionali e note stampa. Infine, il costante monitoraggio svolto dagli Osservatori per la Giustizia Civile, in particolare dal gruppo Intelligenza Artificiale e Diritto, ha svolto una funzione essenziale nella raccolta e condivisione delle informazioni e nella loro analisi collaborativa¹. Questo lavoro non ha pretesa di esautività né di essere una valutazione tecnica delle singole soluzioni, ma mira a fornire una mappa ragionata delle dinamiche istituzionali e organizzative sottese all'innovazione tecnologica nella giustizia.

2. Cinque anni di IA nell'amministrazione giudiziaria italiana

Lo sviluppo di sistemi di IA nell'amministrazione giudiziaria italiana è stato a lungo lento, ma non è stato caratterizzato da una carenza di risorse economiche (DGSIA, 2021, p. 48). Non sono mancate nemmeno le iniziative di ricerca e di sperimentazione: accordi tra università, uffici giudiziari e soggetti terzi hanno consentito di esplorare diversi approcci, soprattutto nel campo della giustizia predittiva. Sono stati quindi anni ricchi in termini di finanziamenti, progetti e aspettative, ma molto meno significativi sul piano degli applicativi effettivamente disponibili.

Le iniziative possono essere ricondotte a tre linee di sviluppo. La prima riguarda le collaborazioni dirette tra università e uffici giudiziari, spesso finanziate con risorse locali e senza un coinvolgimento

* Senza il contributo degli Osservatori per la Giustizia Civile e della loro costante attività di monitoraggio e riflessione, non sarebbe stato possibile svolgere il lavoro di analisi alla base di questo contributo. Diversi elementi qui presentati nascono dagli incontri di lavoro sul tema dell'intelligenza artificiale, promossi con continuità dall'Avv. Silvia Toffoletto del Foro di Milano e dalla Dott.ssa Elena Riva Crugnola, giudice presso il Tribunale di Milano. A loro, e a tutti i componenti del gruppo IA e Diritto, va il mio ringraziamento. La responsabilità per i contenuti di questo lavoro resta, in ogni caso, esclusivamente in capo all'autore.

¹ La prima versione di questo lavoro è stata presentata alla Conferenza "Intelligenza Artificiale e valori democratici. Etica, Innovazione Tecnologica e Tutela dei Diritti della Persona", Roma, 16 aprile 2024. La versione originale è stata successivamente aggiornata per includere gli sviluppi intervenuti sul tema. Le prime attività di condivisione e riflessione sull'IA all'interno degli Osservatori risalgono al 2018, nell'ambito dei gruppi di lavoro "Data protection" ed "Europa", su iniziativa dell'Avv. Silvia Toffoletto e della Dott.ssa Elena Riva Crugnola. Il tema dell'intelligenza artificiale è poi emerso con particolare forza durante l'Assemblea Nazionale degli Osservatori, tenutasi a Reggio Calabria dal 7 al 9 giugno 2019. Da allora, l'attività di monitoraggio e riflessione collettiva è proseguita regolarmente, coinvolgendo progressivamente magistrati, avvocati e studiosi. Com'è noto, il metodo di lavoro degli Osservatori si fonda sul dialogo, sull'analisi e sull'elaborazione di proposte collaborative, maturate nel confronto tra i diversi gruppi professionali che operano, o hanno interesse, nell'amministrazione della giurisdizione (Breggia, 2013).

diretto del Ministero. La seconda, coordinata dal Ministero della Giustizia e finanziata dal PON Governance, ha coinvolto consorzi universitari e distretti di Corte d'Appello. La terza è costituita dai programmi istituzionali promossi dal Ministero, in particolare dal Dipartimento per la transizione digitale e dalla Direzione Generale per i Sistemi Informativi Automatizzati.

2.1. Le collaborazioni Università – Uffici giudiziari

A partire dal 2020, e in alcuni casi anche prima, università e uffici giudiziari hanno avviato collaborazioni per lo sviluppo di sistemi di IA. Il fascino della giustizia predittiva ha orientato molte iniziative verso strumenti in grado di prevedere, informare o semplificare le decisioni del giudice. Un quadro esaustivo sarebbe difficile e forse poco utile, perché molti progetti sono rimasti sulla carta e non hanno prodotto né prototipi né pubblicazioni scientifiche. È però rilevante richiamarne alcuni, perché illustrano le aspettative, l'impegno degli uffici e dell'avvocatura, e il carattere esplorativo della prima fase di sperimentazione.

Tra i progetti rilevanti dal punto di vista istituzionale, ma di cui non si colgono risultati specifici, si possono segnalare l'accordo tra la Corte di Cassazione e IUSS Pavia, i progetti di giustizia predittiva del Tribunale di Milano e "Iustit-IA" della Corte d'Appello di Reggio Calabria. Per queste iniziative sono disponibili accordi, convenzioni o siti internet, ma non risultano tracce significative di attività, di pubblicazioni o di prototipi.

Vi sono poi iniziative, come la collaborazione tra l'Università Ca' Foscari, Unioncamere, Deloitte e la Corte d'Appello di Venezia, che hanno sperimentato algoritmi di giustizia predittiva basati sul Natural Language Processing (NLP) per individuare gli orientamenti prevalenti in materia di licenziamento per giusta causa e per giustificato motivo. Secondo gli autori, i risultati sono stati positivi, ma sono emerse difficoltà ricorrenti: anonimizzazione, reperimento delle sentenze, rischio di errore algoritmico e livello di fiducia dei potenziali utenti (Musella, 2023).

Il progetto *Predictive Jurisprudence*², frutto della collaborazione tra la Scuola Sant'Anna di Pisa e i Tribunali di Pisa e Genova, ha permesso la realizzazione del primo legal-BERT (*Bidirectional Encoder Representations from Transformers*) italiano, progettato per interpretare il linguaggio dei testi giuridici. Il sistema è basato sul modello BERT generico (sviluppato da Google), che è stato "riaddestrato" usando documenti giuridici, così da riconoscere termini tecnici e frasi tipiche del diritto e renderlo più efficace nella ricerca di informazioni e nella risposta a domande di tipo giuridico e quindi anche a prevedere l'esito di una causa (Licari & Comandè, 2024). Questi tre progetti sono rimasti nella fase sperimentale e non hanno portato alla realizzazione di applicativi utilizzabili dagli utenti. Questo livello è stato raggiunto solamente dal progetto di "giustizia predittiva" promosso dal Tribunale e dalla Corte d'Appello di Brescia in collaborazione con la locale Università (Castelli, 2023)³. Il sistema fornisce agli utenti e agli avvocati gli orientamenti esistenti nel Tribunale e nella Corte d'Appello di Brescia in alcune materie giuslavoristiche. Si tratta di un progetto basato sull'analisi giuridica delle sentenze degli uffici, condotta anche dagli stessi magistrati, con l'obiettivo di individuare e definire gli orientamenti esistenti, senza tuttavia ricorrere a tecnologie di IA. Paradossalmente, quindi, l'unico sistema di giustizia predittiva attualmente online in Italia non impiega l'IA.

2.2. I progetti di IA nel PON Governance

Mentre le collaborazioni tra università e uffici appena descritte erano in larga parte autofinanziate e scollegate dalle iniziative ministeriali, il PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020 ha finanziato, con 50 milioni di Euro, consorzi di università pubbliche per sviluppare sei progetti "per la diffusione dell'Ufficio per il Processo e l'implementazione di modelli operativi innovativi negli Uffici giudiziari per lo smaltimento dell'arretrato".

² <https://www.predictivejurisprudence.eu/>

³ <https://giustiziapredittiva.unibs.it/>

Tab. 1 – Progetti, finanziamenti e beneficiari

Consorzio – Nome del progetto	(M€)	Distretti Beneficiari	Università capofila
Next Generation UPP	8.4	Milano, Brescia, Torino, Genova	Università di Torino https://www.nextgenerationupp.unito.it/
Uni4Justice	8.9	Bologna, Ancona, Trento, Venezia, Trieste	Università di Bologna https://site.unibo.it/uni4justice/it/progetto
Giustizia Agile	8.0	Roma, Perugia, Firenze	Università della Tuscia https://www.unitus.it/ricerca/progetti-di-ricerca/giustizia-agile/
Mod-UPP	8.5	Campobasso, L'Aquila, Napoli, Potenza	Università degli Studi di Napoli Federico II https://www.unina.it/-/30852250-nuovo-ufficio-per-il-processo-modelli-organizzativi-e-innovazione-digitale
Start upp	9.4	Bari, Catanzaro, Lecce, Salerno, Reggio Calabria	Università di Bari https://www.uniba.it/it/ateneo/rettorato/ufficio-stampa/comunicati-stampa/anno-2022/giustizia-agile
JustSmart	8.4	Cagliari, Caltanissetta, Catania, Messina, Palermo	Università di Palermo https://www.unipa.it/dipartimenti/di.gi./progetti/just-smart/

Fonte: Ministero della Giustizia https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/upp_progetto_innovazione_mappa

Nel complesso di una pluralità di obiettivi e attività svolte, i progetti hanno anche esplorato e sperimentato le possibilità d'uso dell'IA. Una recente analisi delle attività svolte basata sulla documentazione progettuale resa disponibile da consorzi e dal Ministero, individua due linee di sviluppo. Una prima, di tipo manageriale, riguarda la gestione dei procedimenti e l'organizzazione giudiziaria con iniziative volte a "ottimizzare" l'assegnazione dei fascicoli, la calendarizzazione delle udienze e la misurazione del carico di lavoro dei magistrati. Una seconda orientata al supporto alla scrittura giuridica e alla decisione. Tuttavia, le demo o gli applicativi citati non sono accessibili online o, quando lo sono, non sembrano funzionare.

2.2.1. Sistemi gestionali

Il progetto ASPEN, del consorzio Next Generation UPP (Politecnico di Milano e Tribunale di Milano), ha sperimentato modelli di machine learning supervisionati per l'assegnazione automatica dei procedimenti GIP/GUP sulla base di "canestri tematici" e di classi di peso procedurale. Secondo gli autori, il sistema apprende dalla classificazione pregressa dei fascicoli e propone una distribuzione dinamica e adattiva, capace di garantire equità ed efficienza (Melloni & Vecchi, 2024).

L'Università di Catania, all'interno del consorzio JustSmart, ha progettato un sistema di calendarizzazione automatica delle udienze basato su classificatori semantici e tecniche di regressione per stimare la complessità procedurale. Secondo gli autori, il sistema, sperimentato per la gestione delle cause di protezione internazionale, include un modulo di supporto alle decisioni basato su metriche di similarità semantica, che consente di associare a ogni nuovo fascicolo una serie di casi precedenti con un alto grado di somiglianza e quindi di prevederne il "peso", variabile fondamentale per determinare il numero di cause in ciascuna udienza (Castelli, 2025).

La pesatura dei procedimenti è stata affrontata in modo specifico anche da altri due progetti: uno del consorzio Next Generation UPP, che ha visto il Politecnico di Milano collaborare con la Corte d'Appello locale per valutare la complessità dei fascicoli civili mediante indicatori qualitativi e quantitativi trattati attraverso algoritmi di classificazione e clustering (Melloni & Vecchi, 2024); l'altro, sviluppato da Uni4Justice (Università e Corte d'Appello di Bologna), ha elaborato un sistema di pesatura dei fascicoli penali, utilizzando tecniche di Natural Language Processing (NLP) per estrarre informazioni rilevanti dai testi giuridici e applicare modelli predittivi in grado di stimare il carico di lavoro associato a ciascun procedimento. Il sistema integra pannelli di controllo per l'aggiornamento e la validazione dei pesi attribuiti (Campostrini & Senigaglia, 2023).

2.2.2. Sistemi di supporto alla scrittura giuridica e alla decisione

Nel campo della redazione di atti processuali e del supporto all'attività decisionale, l'intelligenza artificiale è stata impiegata con l'obiettivo di semplificare, standardizzare e rendere più trasparente il lavoro del magistrato. Il progetto Laboratorio Sentenze, condotto dal consorzio Next Generation UPP, ha sperimentato una "pipeline NLP" per la sintesi automatica delle sentenze e la previsione dell'esito delle controversie.

Cicero, sviluppato da Giustizia Agile, è un "assistente di scrittura" basato su Large Language Models (LLM) specifici per la lingua giuridica italiana. Addestrati su oltre 37.000 sentenze civili, questi modelli sono in grado di assistere i giudici nella redazione dei provvedimenti, generando testi coerenti e conformi ai canoni redazionali della giurisprudenza civile. Il modello integra anche funzionalità di riassunto e di completamento, aumentando la produttività degli uffici.

Il progetto realizzato da IUSS Pavia e dall'Università Statale di Milano, all'interno del consorzio Next Generation UPP, ha sviluppato un "document builder intelligente" per la redazione assistita di atti giuridici. Il sistema, integrato nella Consolle del giudice, sfrutta "template dinamici" per fornire all'utente suggerimenti contestuali e strutturati per la redazione degli atti. L'infrastruttura si basa su una combinazione di regole logiche e apprendimento automatico (Santosuosso et al., 2023).

Nell'ambito di Uni4Justice, l'Università di Bologna ha realizzato un prototipo che consente di consultare e ricercare sentenze anonimizzate (sette in totale) annotate secondo lo standard XML-Akoma Ntoso, e arricchite attraverso algoritmi di NLP sviluppati per individuare elementi giuridicamente rilevanti e organizzarli in modo omogeneo (ad esempio riferimenti normativi). L'obiettivo è migliorare interoperabilità, ricercabilità e riuso delle sentenze, preservando al contempo l'autorevolezza della fonte e il contenuto originale. Va segnalato che, al momento dello studio, era l'unico prototipo disponibile online tra tutti quelli citati⁴.

Nel complesso, il PON ha prodotto sperimentazioni rilevanti sul piano conoscitivo, ma sono sostanzialmente mancati applicativi disponibili, funzionanti e utilizzabili dagli uffici. La difficile trasformazione di idee progettuali in prototipi, demo e applicativi di uso operativo rappresenta uno dei dati centrali del quinquennio considerato.

2.3. Le iniziative ministeriali

Il terzo e più rilevante filone di innovazione digitale e di utilizzo dell'IA è quello gestito direttamente dal Ministero della Giustizia e dalle sue strutture tecniche. Per mappare le iniziative promosse, è utile partire da un documento di analisi dell'esistente e di definizione della visione della transizione digitale dell'amministrazione giudiziaria, redatto nel 2021 dalla Direzione Generale Sistemi Informativi Automatizzati del Ministero (DGSIA, 2021). Il secondo passo sarà l'analisi di progetti e risultati raggiunti, fatta dallo stesso Ministero nell'ambito delle relazioni annuali sullo stato della Giustizia.

2.3.1. La via italiana all'IA

La Ricognizione sulla digitalizzazione del processo civile e penale e la transizione digitale del Ministero della Giustizia (DGSIA, 2021) ha, tra le altre ambizioni, quella di individuare una "via italiana" all'utilizzo dell'intelligenza artificiale, allineata con i piani di sviluppo di e-Justice europea e orientata a un uso consapevole e rispettoso del quadro costituzionale. Secondo il rapporto, tra i primi documenti ministeriali ad affrontare il tema, la digitalizzazione non si dovrà limitare alla "mera dematerializzazione degli atti e dei documenti", ma tendere a "produrre più ampie forme di conoscenza, predisponendo quindi un prerequisito fondamentale per l'esercizio consapevole della Giurisdizione" (DGSIA, 2021, p. 8), nel rispetto dei principi della carta etica sull'IA adottata dalla CEPEJ. Tra le priorità, individua l'anonimizzazione o la pseudoanonimizzazione automatica delle decisioni giudiziarie e, soprattutto, i sistemi per analizzare la giurisprudenza. In parallelo intende sviluppare un chatbot⁵ in grado di aiutare gli utenti ad individuare informazioni rilevanti in ambito giudiziario (DGSIA, 2021, p. 5).

⁴ <https://u2.cirsfid.unibo.it/ldms-uni4justice/#/pronounce> Accesso il 2 aprile 2026.

⁵ Il documento è antecedente alla introduzione dei sistemi di IA generativa.

Punto chiave, in questo approccio, è la realizzazione del *Data Lake* dell'amministrazione della giustizia. A differenza dei *data warehouse* già impiegati dal Ministero per la gestione delle statistiche giudiziarie, i *data lake* non richiedono una strutturazione *ex ante* del dato; possono includere dati semi-strutturati o destrutturati, ad esempio atti giudiziari, relazioni, norme, così come dati strutturati come statistiche. In questo modo, il Ministero intende ampliare le informazioni analizzabili attingendo potenzialmente a tutte le fonti disponibili (DGSIA, 2021, p. 53).

In parallelo, il Ministero ha avviato sperimentazioni per ampliare gli “strumenti di conoscenza ed analisi, in fatto e in diritto”, a disposizione del “magistrato autonomo, così da renderlo autenticamente consapevole delle proprie scelte”, e non di comprimerne la discrezionalità e l'indipendenza. Ciò è perseguito attraverso la creazione di sistemi di classificazione, organizzazione ed utilizzo dei dati rilevanti per la decisione, in grado di evidenziare “*bias* cognitivi che difficilmente potrebbero essere svelati, in modo sistematico, senza le capacità elaborative dell'intelligenza artificiale”. Si vuole inoltre offrire “un quadro completo della giurisprudenza, di merito o di legittimità, astrattamente riferibile al caso di specie, sulla base dell'analisi automatizzata del materiale disponibile, che possa anche prescindere dalle qualificazioni formali – eventualmente fallaci – già assegnate negli atti, così da evitare conflitti giurisprudenziali inconsapevoli e da accrescere, come effetto derivato persuasivo e non vincolato, l'uniformità delle decisioni di fattispecie simili” (DGSIA, 2021, p. 7). In sostanza, per la DGSIA, l'IA è uno strumento di potenziamento dell'indipendenza: attraverso l'individuazione di linee di tendenza della giurisprudenza di merito e un'analisi “critica della giurisprudenza pregressa”, si intende “liberare il singolo giudice dagli eventuali pregiudizi inconsapevoli che ne limitano l'effettiva indipendenza”. Il sistema dovrebbe inoltre favorire “tendenze giurisprudenziali consapevolmente innovative”, fondate su una conoscenza più ampia del contesto normativo, giurisprudenziale e fattuale riferibile al singolo caso (DGSIA, 2021, p. 8). Chiaramente, un approccio di questo tipo evidenzia le relazioni tra sistemi di IA e i valori fondanti della giurisprudizione.

Il rapporto, infine, precisa l'avvio di progetti di ricerca applicata per l'anonimizzazione delle sentenze, l'individuazione automatica del rapporto vittima-autore nei provvedimenti giurisdizionali, la gestione e l'analisi della conoscenza del processo, il controllo di gestione del processo e la rilevazione statistica. Si tratta di progetti finanziati grazie al PNRR (DGSIA, 2021, p. 54) per un importo complessivo di 169 milioni⁶.

Più in dettaglio, la linea d'investimento (PNRR M1C1R-1.8) prevede la gestione elettronica obbligatoria di tutti i documenti, il processo civile interamente telematico, la digitalizzazione dei procedimenti penali di primo grado, la creazione di una banca dati gratuita, pienamente accessibile e consultabile delle decisioni civili, conformemente alla legislazione⁷. Dall'altro, i finanziamenti prevedono la digitalizzazione di 10 milioni (poi ridotti a 7,7 milioni) di fascicoli di Cassazione, appello, tribunale, procura e giudici di pace, nonché la realizzazione del c.d. ‘Data Lake’ e dei suoi “sei sistemi di conoscenza integrata dei dati”⁸. I sei sistemi riguardano l'anonimizzazione delle sentenze civili e penali, la gestione integrata per il monitoraggio delle attività degli uffici giudiziari, la gestione e l'analisi dei processi civili e penali, la creazione di “statistiche avanzate” sui processi civili e penali e il sistema automatizzato per l'identificazione del rapporto vittima-autore del reato. Si tratta di un'impostazione in cui, da un lato, si prevede una pressoché completa digitalizzazione di procedimenti e archivi, con la loro sistematizzazione nel Data Lake, e, dall'altro, l'utilizzo dell'IA per gestire ed estrarre conoscenze da questo patrimonio informativo.

2.3.2. Le relazioni annuali tra progettazione e sviluppi

Le Relazioni annuali del Ministero della Giustizia, presentate in occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario, consentono di osservare, dall'interno dell'amministrazione, l'evoluzione del discorso istituzionale sull'intelligenza artificiale. Nel loro insieme, mostrano una traiettoria articolata

⁶ https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/pnrr_riforma_digitalizzazione Accesso il 2 aprile 2026.

⁷ <https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/pnrr> Accesso il 2 aprile 2026.

⁸ https://www.giustizia.it/giustizia/page/it/pnrr_digitalizzazione Accesso il 2 aprile 2026.

in tre passaggi: la costruzione dei prerequisiti informativi, l'emersione di strumenti per l'organizzazione e l'interrogazione della conoscenza giuridica, e, infine, l'ingresso dell'IA generativa e l'auspicio di un metodo di sviluppo più aperto al confronto con la magistratura e l'avvocatura.

Nella prima fase, l'intelligenza artificiale compare soprattutto come prospettiva futura. Nella relazione per l'inaugurazione del 2022, riferita alle attività svolte nell'anno precedente, il tema è affrontato in modo sommario: si menzionano possibili impieghi nell'automazione dei compiti del personale ministeriale e nel riconoscimento vocale, insieme a generici richiami alle implicazioni etiche e regolamentari. L'attenzione principale è però rivolta alla digitalizzazione massiva di 10 milioni di fascicoli, cioè alla costruzione del patrimonio documentale e informativo destinato, almeno potenzialmente, ad alimentare in futuro sistemi di analisi automatizzata (Ministero della Giustizia, 2022, p. 753). Sul piano applicativo, l'IA resta confinata al riconoscimento vocale utilizzato dai magistrati per la redazione di sentenze e verbali di udienza. La relazione non offre ancora una visione compiuta dell'integrazione dell'IA nei procedimenti giudiziari, pur affermando un principio rimasto costante negli anni successivi: "Tecnologia e intelligenza artificiale devono essere intese e configurate come supporto per il giudice e mai come sostituto del giudice" (Ministero della Giustizia, 2022, p. 23).

Anche nel 2023 il centro della progettualità resta la predisposizione dell'ambiente informativo: la digitalizzazione dei fascicoli, la creazione di una repository nazionale dei procedimenti civili e penali, e la possibilità di interrogare archivi giurisprudenziali attraverso "algoritmi supervisionati basati sull'interpretazione del linguaggio naturale (NLP) al fine di implementare funzionalità di ricerca avanzata delle sentenze, delle massime e dei principi di diritto non basate esclusivamente sulla ricerca testuale" (Ministero della Giustizia, 2023, p. 584). L'IA è dunque presentata anzitutto come tecnologia per l'accesso, la classificazione e la valorizzazione del patrimonio documentale. Resta tuttavia significativa l'assenza di riferimenti alle numerose collaborazioni tra università e uffici giudiziari che, negli stessi anni, stavano moltiplicandosi sul territorio.

Il passaggio da una prospettiva prevalentemente infrastrutturale a iniziative più riconoscibili avviene con la relazione del 2024 (Ministero della Giustizia, 2024b). Il punto di svolta è rappresentato dalla sostituzione dell'Archivio Giurisprudenziale Nazionale, che consentiva agli avvocati l'accesso ai provvedimenti civili di primo e secondo grado in forma integrale, con la Banca Dati di Merito (BDM) pubblica, pseudoanonimizzata tramite sistemi di IA, attivata il 14 dicembre 2023. Da quel momento, l'accesso alla banca dati in formato integrale resta riservato ai magistrati. L'obiettivo dichiarato è semplificare e uniformare la consultazione dei provvedimenti di merito, prima civili e poi penali, con esclusione di minori e famiglia, attraverso una Banca Dati Pubblica con provvedimenti pseudoanonimizzati e una Banca Dati Riservata destinata ai magistrati, come si dirà oltre.

La BDM segna così un cambio di livello: l'IA entra nella gestione concreta dell'informazione giurisprudenziale. La relazione prevede infatti il suo utilizzo per la massimazione delle sentenze, menziona algoritmi di pseudoanonimizzazione massiva e richiama, per la prima volta, applicazioni di IA generativa per l'interrogazione giurisprudenziale e la sintesi automatica delle decisioni (Ministero della Giustizia, 2024b, p. 589). La banca dati diventa così il primo ambito in cui le scelte tecnologiche incidono direttamente sull'accessibilità, sulla leggibilità e sulla qualità dell'informazione giuridica disponibile agli operatori.

Alla stessa logica appartiene il Data Lake, presentato come un'infrastruttura destinata a collegare dati e documenti accessibili attraverso sofisticate funzionalità di ricerca e analisi. La relazione del 2024 chiarisce alcune funzionalità del sistema automatizzato di identificazione del rapporto vittima-autore e descrive il Data Lake come un'infrastruttura capace di integrare tecniche di anonimizzazione, analisi degli orientamenti giurisprudenziali, creazione automatica di link tra documenti, nonché "l'estrazione e l'organizzazione degli orientamenti giurisprudenziali e la produzione di analisi statistiche avanzate sulla base di dati non strutturati contenuti nei documenti e di dati interni ed esterni a Giustizia, per monitorare e analizzare l'efficienza e l'efficacia del sistema giudiziario, ottimizzando la gestione dei tempi di istruttoria" (Ministero della Giustizia, 2024b, p. 584). In questa prospettiva, l'IA assume una duplice funzione: organizzare il sapere giudiziario e sostenere il governo amministrativo dei flussi, dei tempi e delle performance.

La relazione del 2025 conferma questa impostazione. Anticipa l'introduzione di chatbot intelligenti per l'interrogazione giurisprudenziale, nonché l'impiego di IA generativa per la sintesi automatica delle decisioni nella banca dati riservata ai magistrati (Ministero della Giustizia, 2025b, pp. 591-592). Segnala, inoltre, gli sviluppi nella realizzazione del Data Lake, con riferimento all'analisi degli orientamenti giurisprudenziali in ambito civile e penale, al record linkage e allo studio delle dinamiche vittima-autore nei casi di violenza di genere. Nella stessa logica si colloca l'indicazione secondo cui i cruscotti di monitoraggio del PNRR incorporano "strumenti avanzati di Business Intelligence e IA" per il controllo di target, milestone e performance del sistema giustizia (Ministero della Giustizia, 2025b, p. 586). Anche in questo caso, tuttavia, le informazioni disponibili mostrano più la prosecuzione dei progetti in corso che la disponibilità di strumenti utilizzabili.

L'ultima relazione disponibile, di gennaio 2026, conferma l'ulteriore sviluppo della BDM pubblica, arricchita con funzioni di ricerca avanzata in linguaggio naturale e strumenti per la redazione di abstract dei provvedimenti, già anticipati nelle relazioni precedenti. Soprattutto, essa segnala un mutamento di metodo: per la prima volta nel periodo considerato, il Ministero sembra mostrare una maggiore apertura all'ascolto e alla collaborazione con la magistratura e l'avvocatura. Sul versante infrastrutturale, la relazione indica che, a dicembre 2025, è stato attivato il Data Lake per la giustizia civile e per i dati dell'Ufficio per il processo. Le finalità sono l'analisi statistica, la costruzione di report, l'individuazione di indicatori e di strumenti di supporto alla ricerca e al monitoraggio. Per il 2026 è prevista l'inclusione di ulteriori basi informative, tra cui il sistema di gestione contabile INIT, e la costruzione di *datamart* dedicati anche al monitoraggio delle risorse dell'Ufficio per il processo e dei flussi del settore penale. Più in generale, il rilascio dei sei sistemi di conoscenza che compongono il Data Lake è previsto entro giugno 2026 (Ministero della Giustizia, 2026, p. 157).

L'ingresso dell'IA generativa negli strumenti di lavoro ordinari è invece trattato in modo più elusivo. Quanto a Copilot, la relazione ne parla esclusivamente come oggetto di attività formativa per il personale (Ministero della Giustizia, 2026, pp. 237, 428). Non vi è traccia esplicita della sua diffusione nella primavera del 2025; si può soltanto ipotizzare un collegamento con l'acquisto di 10.000 nuove licenze di Windows 365, delle quali Copilot può costituire un componente aggiuntivo (Ministero della Giustizia, 2026, p. 542). Il dato è rilevante perché mostra uno scarto tra l'IA progettata dal Ministero e l'IA che, per la sua incorporazione negli strumenti di office automation, entra nell'uso quotidiano dei magistrati.

Solo in tempi più recenti le relazioni ministeriali sembrano riconoscere con maggiore ampiezza anche il patrimonio di sperimentazioni sviluppate nell'ambito del PON Governance. La relazione del 2024 citava per la prima volta un progetto PON, riferendo che JustSmart aveva sperimentato modelli di intelligenza artificiale di ausilio al singolo decisore e sistemi per la celere ed efficiente assegnazione per materia in fase di incardinamento (Ministero della Giustizia, 2024b, p. 604). L'ultima relazione compie un ulteriore passo, richiamando 24 iniziative orientate al miglioramento dell'efficienza, alla riduzione della durata dei procedimenti e alla gestione dell'arretrato mediante sistemi di IA. Si tratta di progetti eterogenei, che spaziano dall'interazione con l'utenza al supporto alla redazione dei provvedimenti, dall'analisi semantica alla classificazione, segmentazione ed estrazione di conoscenza dalle sentenze, fino all'anonimizzazione, alla produzione di statistiche, alla giustizia predittiva, alla modellazione di atti, alla calendarizzazione delle udienze e al supporto organizzativo, documentale e decisionale (Ministero della Giustizia, 2026, pp. 552-553). Resta tuttavia ignoto se e in quale modo queste esperienze confluiranno nella progettualità ministeriale futura.

Nel complesso, le relazioni annuali mostrano, a fronte di investimenti ingenti, una progressiva maturazione delle infrastrutture informative e una crescente consapevolezza delle potenzialità dell'IA per la ricerca giurisprudenziale, l'analisi dei dati, il monitoraggio organizzativo e il supporto alla redazione. Esse confermano però anche lo scarto tra progettazione e uso effettivo: l'IA ministeriale appare ancora prevalentemente collocata in una fase infrastrutturale o sperimentale, mentre gli strumenti realmente utilizzabili dagli operatori restano limitati.

Questo scarto tra progettazione e uso effettivo non è solo un problema di progettazione e implementazione: diventa decisivo quando gli strumenti progettati sono destinati a selezionare, organizzare

o rendere interrogabile il materiale giuridico. È qui che il quadro normativo permette di leggere la tensione tra le funzioni amministrative e quelle giurisdizionali.

3. Il quadro normativo e la zona grigia tra amministrazione e giurisdizione

A partire da agosto 2024, questi sviluppi tecnologici si collocano nel quadro dell'AI Act (Regolamento (UE) 2024/1689). Non si intende qui analizzare il regolamento, ma soltanto richiamare brevemente le caratteristiche essenziali della governance dell'IA nell'amministrazione della giustizia. È ben noto che il regolamento classifica i sistemi di IA in base al rischio e considera particolarmente sensibili gli impieghi capaci di incidere sull'accertamento dei fatti, sull'interpretazione del diritto e sull'esercizio della funzione giurisdizionale (art. 6, par. 2, in combinato disposto con l'Allegato III, punto 8, lett. a).

Com'è noto, il regolamento qualifica come ad alto rischio i sistemi destinati ad assistere l'autorità giudiziaria nella ricerca e nell'interpretazione dei fatti e del diritto, nonché nell'applicazione del diritto a un caso concreto. In questo ambito, l'architettura del regolamento presuppone, anzitutto, l'impiego dell'IA come strumento di supporto e non come sostituzione del giudizio umano. Prevede poi un regime di garanzie molto onerose⁹, tra cui la valutazione d'impatto sui diritti fondamentali (art. 27) e l'obbligo per i *deployer* di formare il personale prima della messa in uso (art. 4).

Tali vincoli non si estendono, di regola, ai sistemi destinati a funzioni meramente amministrative o accessorie che non incidano sull'effettiva amministrazione della giustizia nel singolo procedimento, quali l'anonimizzazione o pseudoanonimizzazione dei provvedimenti, le comunicazioni interne, i compiti amministrativi o l'allocazione delle risorse (considerando 61).

Le differenze in termini di rischi e oneri di implementazione sono evidenti. Vi è tuttavia un'ampia zona grigia tra compiti "meramente amministrativi" e compiti "puramente decisionali", nella quale i sistemi possono influenzare l'azione giurisdizionale pur senza sostituirsi formalmente al giudice, ad esempio selezione e indicizzazione delle banche dati, ricerca semantica, generazione di abstract, sintesi di atti, suggerimenti redazionali e interazioni con sistemi di IA generativa. È proprio in questa zona intermedia che la governance diventa decisiva, perché gli strumenti presentati come organizzativi possono incidere sulla costruzione del sapere giuridico disponibile per giudici e avvocati.

In una prospettiva analoga si colloca la legge italiana sull'intelligenza artificiale del settembre 2025 (L. 132/2025). La legge (art. 15) attribuisce al Ministero della Giustizia la gestione dell'impiego dei sistemi di IA nell'ambito giudiziario, affidandogli una funzione regolatoria e organizzativa, e disciplina l'utilizzo dell'IA con riferimento ai profili di supporto: organizzazione dei servizi giudiziari, semplificazione del lavoro giudiziario e attività amministrative accessorie. La legge esclude interferenze nelle valutazioni giuridiche o decisionali e prevede funzioni formative rivolte a magistrati e personale amministrativo. In questo impianto, tuttavia, la Scuola Superiore della Magistratura, il CSM e il CNF non ricoprono un ruolo proporzionato all'impatto che tali sistemi possono avere sulla giurisdizione e sulla difesa.

Il CSM ha segnalato i limiti di questa esclusione, criticando l'assenza di forme di concerto su progetti e implementazioni e, più in generale, il mancato coinvolgimento dell'organo di autogoverno nella realizzazione e nel rilascio di sistemi capaci di incidere direttamente su qualità ed efficienza dell'esercizio della giurisdizione. Il Consiglio ha inoltre auspicato il coinvolgimento del CNF, non solo per disciplinare la materia, ma anche per promuovere lo sviluppo di sistemi calibrati sulle esigenze dei diversi settori e sulle ricadute processuali.

Le osservazioni critiche sono state formalizzate dal CSM nel parere del 24 settembre 2025 sul disegno di legge 1146/24 (CSM, 2025a), che nel frattempo è stato approvato dal Parlamento come legge 23 settembre 2025, n. 132/2025. Tra le varie osservazioni, il Consiglio rileva che la disciplina e l'impiego dell'IA negli uffici giudiziari possono incidere sull'esercizio della funzione giurisdizionale e, pertanto, non possono prescindere dal coinvolgimento dell'organo di governo autonomo.

⁹ Per i sistemi ad alto rischio, l'AI Act (artt. 8-15), impone requisiti relativi a gestione del rischio (art. 9), qualità dei dati e governance dei dataset (art. 10), documentazione tecnica (art. 11), log (art. 12), trasparenza e informazioni per i deployer (art. 13), sorveglianza umana (art. 14) e l'accuratezza, robustezza e cybersicurezza (art. 15). A ciò si aggiungono gli obblighi gravanti sui soggetti utilizzatori, disciplinati dall'art. 26.

A ottobre 2025, subito dopo l'entrata in vigore della legge sull'IA, il CSM ha infine approvato le proprie raccomandazioni sull'uso dell'intelligenza artificiale (CSM, 2025b). Il documento ribadisce che l'attività valutativa deve restare in capo al magistrato e individua possibili impieghi di supporto: ricerche di dottrina, abstract per l'archiviazione, organizzazione del lavoro, attività seriali o gestionali, revisione linguistica e traduzione assistita. La delibera segnala criticità nelle ricerche su banche dati giurisprudenziali, soprattutto quando l'output dell'IA sia utilizzato come base esclusiva o prevalente per il convincimento del giudice, poiché in tali casi il sistema può suggerire specifici orientamenti interpretativi. Per questo richiede la verifica dell'architettura dei sistemi, la trasparenza degli algoritmi di selezione e il costante vaglio critico del giudice.

Quanto al ruolo del CSM, la delibera individua come propri ambiti di intervento la formazione dei magistrati, la qualità del lavoro giudiziario, il controllo sugli output. Auspica, infine, una collaborazione con il Ministero della Giustizia per un piano strategico sull'introduzione dell'IA, la certificazione dei sistemi da utilizzare in ambiti ad alto rischio, le sperimentazioni controllate, il monitoraggio dell'impatto e il confronto con l'avvocatura sulle ricadute processuali.

Questa cornice consente di leggere gli applicativi oggi disponibili non come semplici strumenti tecnici, ma come luoghi in cui la distinzione tra amministrazione e giurisdizione viene concretamente messa alla prova. La BDM, il Data Lake e Copilot mostrano infatti tre modalità diverse di ingresso dell'IA nella giustizia: l'organizzazione del patrimonio informativo, la costruzione di infrastrutture di conoscenza e l'incorporazione dell'IA generativa negli strumenti di lavoro ordinari. È su questo piano, più che su quello degli annunci progettuali, che può essere valutata la tenuta dell'attuale modello di governance.

4. Dal progetto all'uso: gli applicativi in funzione

Dopo quasi sei anni di iniziative, sperimentazioni e investimenti, gli applicativi realmente utilizzabili da utenti interni o esterni al sistema giudiziario sono pochi.

Le implementazioni in esercizio che fanno uso di IA riguardano soprattutto la BDM, il Data Lake nella sua componente ancora parziale di statistiche civili e connesse al PNRR, e l'introduzione di Copilot nell'ambiente Microsoft 365 fornito ai magistrati. È su questi strumenti, più che sulle sperimentazioni non ancora disponibili, che si può misurare l'impatto concreto dell'IA sulla giustizia italiana.

4.1. Il Data Lake tra amministrazione, organizzazione e giurisdizione

Del Data Lake della giustizia si parla dal 2019, ma non è ancora del tutto chiaro che cosa sia o sia destinato a diventare: un'infrastruttura statistica del Ministero, una piattaforma di conoscenza a supporto degli uffici giudiziari e dei magistrati, o un ambiente accessibile anche ad altri utenti istituzionali. L'ambiguità riguarda la natura del progetto, i suoi utilizzatori, le sue funzioni effettive e il rapporto tra attività amministrativa, organizzazione degli uffici e possibile supporto alla giurisdizione. Il progetto nasce come iniziativa della DGSIA, coinvolge prima la CRUI, poi la Fondazione CINI, ed è infine finanziato nell'ambito del PNRR (Batini et al., 2024).

Nella ricognizione DGSIA del 2021, il Data Lake è presentato come uno degli elementi centrali della "via italiana" all'intelligenza artificiale nella giustizia. A differenza dei tradizionali data warehouse, in grado di trattare dati strutturati, il Data Lake dovrebbe accogliere dati strutturati, semi-strutturati e destrutturati nel loro formato originario, corredandoli di identificativi e metadati, così da renderli interrogabili in base al quesito di analisi (Sciacca, 2023, p. 83). In questa impostazione, il sistema potrebbe consentire forme molto ampie di interrogazione e l'applicazione di strumenti diversi, inclusi modelli di IA (DGSIA, 2021).

Il progetto oscilla tra due piani. Da un lato, il Data Lake è descritto come un'infrastruttura per valorizzare i dati e i documenti della giustizia; dall'altro, come uno strumento capace di incidere sull'organizzazione e sulla gestione del processo. La formalizzazione nel PNRR ha poi ricondotto il progetto alla digitalizzazione di 7.750.000 fascicoli giudiziari, originariamente 10 milioni, e alla realizzazione di sei sistemi di conoscenza integrata: anonimizzazione delle sentenze civili e penali; ge-

stione integrata per il monitoraggio delle attività degli uffici giudiziari; gestione e analisi dei processi civili; gestione e analisi dei processi penali; statistiche avanzate sui processi civili e penali; identificazione automatizzata del rapporto vittima-autore del reato (Ministero della Giustizia, 2026).

L'ampiezza del progetto, tuttavia, non chiarisce la sua destinazione operativa. Alcune funzioni appaiono prevalentemente amministrative o statistiche, come il monitoraggio degli uffici e la produzione di indicatori: attività che richiedono dati strutturati e che, almeno in parte, erano già svolte tramite il Data Warehouse del Ministero. Altre riguardano l'estrazione di conoscenza dai documenti, l'analisi dei procedimenti civili e penali e dei relativi orientamenti giurisprudenziali. Queste ultime si basano sull'elaborazione di dati testuali e non strutturati, come appunto i fascicoli giudiziari; sono quindi più vicine alla logica del Data Lake e incidono sulla costruzione del sapere giuridico e processuale. In tali casi, il sistema non si limita a conservare dati: li seleziona, li collega, li rende interrogabili e li trasforma in indicatori o conoscenza utilizzabile.

Fonti esterne al Ministero, ma coinvolte nella progettazione del Data Lake, indicano una possibile estensione del Data Lake al lavoro del giudice: un'infrastruttura di ricerca documentale e giurisprudenziale integrata nel lavoro preparatorio del magistrato, secondo un modello *human-in-the-loop* (Vecchi, 2025). La stessa direzione emerge dai lavori più recenti di Batini, che propone un linguaggio di "comandi cognitivi" per elaborare i documenti del fascicolo del processo civile, mettendo in relazione fascicolo, consolle, BDM, sentenze di merito e di legittimità, fonti normative, massimari e basi di conoscenza di sezione (Batini, 2025). È una visione molto più ampia della semplice reportistica: il sistema diventa un possibile ambiente di interazione tra il giudice, il fascicolo, le fonti giuridiche e i modelli linguistici.

A distanza di anni dai primi annunci, non è quindi chiaro se il Data Lake debba essere considerato una piattaforma ministeriale di analisi statistica, un sistema di governo organizzativo degli uffici, un supporto alla ricerca e alla cognizione del giudice, o tutte queste cose insieme. Non è neppure chiaro se e come soggetti istituzionali diversi dal Ministero – a partire dal CSM, già indicato dalla DGSIA tra i possibili destinatari degli indicatori di controllo di gestione – potranno accedere al sistema, interrogarne i dati, verificarne le logiche di funzionamento o utilizzarne i risultati nelle proprie attività di governo autonomo.

Proprio questa incertezza rende il Data Lake centrale nel tema della governance. Se resterà confinato alla produzione di report statistici interni, il sistema resterà entro le classiche funzioni ministeriali, ma rischia di sovrapporsi a quelle già svolte dal data warehouse ministeriale. Se invece sarà utilizzato per orientare l'organizzazione degli uffici, analizzare procedimenti, individuare orientamenti giurisprudenziali, supportare il giudice nella ricerca documentale o alimentare strumenti predittivi, diventerà una vera infrastruttura di potere conoscitivo. In quel caso, la domanda decisiva non sarà soltanto se il sistema funzioni, ma anche chi possa accedervi, con quali diritti, con quali controlli, con quale partecipazione del CSM e dell'avvocatura e secondo quali garanzie di trasparenza, verificabilità e responsabilità.

4.2. *La Banca Dati di Merito e la sua pseudoanonimizzazione*

La BDM pubblica e il sistema che ne pseudoanonimizza il contenuto sono pienamente operativi. Secondo il Ministero, la BDM è stata progettata per trattare i dati contenuti nei provvedimenti nel rispetto del Codice in materia di protezione dei dati personali; per assicurare livelli elevati di riservatezza, è stato deciso di pseudoanonimizzare i dati identificativi delle parti per tutti i provvedimenti, e non solo per quelli espressamente previsti dall'art. 52 del d.lgs. n. 196 del 2003, mantenendo in chiaro i magistrati che hanno redatto l'atto (DGSIA, 2023).

A livello tecnico, il Capo dipartimento per la transizione digitale della giustizia, in un'intervista di maggio 2024, ha specificato come il sistema sia alimentato da servizi di intelligenza artificiale basati su Microsoft Azure OpenAI, disponga di un'infrastruttura di anonimizzazione e pseudoanonimizzazione gestita da Iride AI e integri strumenti per la protezione dei dati e funzionalità di ricerca avanzata sviluppate mediante tecniche di IA (Licata, 2024). È inoltre attiva una funzione a supporto degli uffici giudiziari per la redazione e pubblicazione degli abstract dei provvedimenti, redatti da

funzionari e approvati dal magistrato competente. Sono in fase di implementazione nuove funzioni, tra cui chatbot e motori di ricerca semantici progettati per abilitare interrogazioni in linguaggio naturale che saranno progressivamente rese disponibili. Si tratta quindi di un applicativo in cui varie tecnologie di IA processano i big data prodotti dal sistema giudiziario eliminando informazioni (dati ritenuti sensibili) e ne aggiungono altre (ad esempio metadati e abstract). È il primo sistema sviluppato dal Ministero che utilizza l'IA per l'archiviazione e la ricerca di decisioni giudiziarie.

Nel dicembre 2023, non appena il Ministero ha disabilitato l'accesso all'Archivio Giurisprudenziale Nazionale, sono iniziate le proteste del mondo forense: dalla raccolta di firme¹⁰ a una netta presa di posizione dell'Ordine degli Avvocati di Milano (Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano, 2024), fino alle osservazioni critiche di un membro del CNF (Servicematica, 2024) e di autorevoli magistrati (Castelli, 2024a). Le critiche riguardavano sia il numero inferiore di provvedimenti disponibili rispetto all'archivio precedente, sia la pseudoanonimizzazione generalizzata, che rendeva molti atti di difficile, se non impossibile, comprensione. L'eliminazione di date, dei riferimenti alle decisioni citate e delle denominazioni coerenti delle parti produce infatti testi spesso indecifrabili: un sistema nato per aumentare la conoscibilità della giurisprudenza di merito e la prevedibilità delle decisioni finisce così per ridurre l'accesso effettivo all'informazione legale.

La vicenda riguarda direttamente il ruolo del CNF e dell'avvocatura. L'accesso alla giurisprudenza di merito non è un servizio accessorio, ma una condizione materiale per l'esercizio del diritto di difesa e per la qualità del contraddittorio. Una governance che avesse coinvolto stabilmente l'avvocatura nella progettazione della banca dati avrebbe potuto segnalare prima il problema della leggibilità dei testi e l'impatto della pseudoanonimizzazione sull'attività professionale.

Gli Osservatori per la giustizia civile sono stati particolarmente attivi nella segnalazione del problema, discutendolo in conferenze ed eventi pubblici¹¹ e chiedendo di ripristinare l'accesso alla BDM (in formato integrale) o, in subordine, di abolire la pseudoanonimizzazione, ritenendo che quest'ultima sia necessaria solo nei casi riguardanti la famiglia e i minori, o nell'ipotesi di un'espressa richiesta di parte (Osservatori per la Giustizia Civile, 2024). Mentre la petizione rimaneva senza risposta, a novembre 2024 è emerso, durante una conferenza¹², che il Ministero aveva stipulato, nel luglio 2024, una convenzione con l'Associazione Italiana degli Editori (AIE) abilitando la possibilità di scaricare tutte le sentenze archiviate nella Banca Dati di Merito Riservata in formato non anonimizzato a fronte di un modesto compenso. A loro volta, gli editori, si impegnano a pubblicare solo sentenze pseudoanonimizzate (Ministero della Giustizia, 2024a). Questo sviluppo ha suscitato critiche sia da parte dell'avvocatura¹³ sia da quella giudiziaria (Castelli, 2024b).

L'attività degli osservatori sul tema è proseguita sia attraverso iniziative pubbliche sia con incontri di sensibilizzazione, nella primavera del 2025, con il nuovo Capo del Dipartimento per l'innovazione tecnologica del Ministero¹⁴ e con un membro del CSM particolarmente attivo sul tema.

Nel frattempo, nell'aprile 2025, il TAR del Lazio ha deciso su un ricorso presentato nel 2024 dai professori Mondini e Rescigno, sostenuto da numerosi altri giuristi, con cui si chiedeva il ripristino dell'accesso alla BDM in versione integrale. I ricorrenti avevano impugnato il provvedimento del Ministero della Giustizia del 1° dicembre 2023, non disponibile online, che ordinava la dismissione dell'Archivio Giurisprudenziale Nazionale e la sua sostituzione con la nuova BDM Pubblica. Il TAR ha accolto il ricorso, ritenendo illegittima l'anonimizzazione generalizzata e precisando che l'oscuramento è previsto dagli artt. 51 e 52 del Codice Privacy solo in casi tassativi o su richiesta dell'interessato accolta dall'autorità giudiziaria procedente. Ne consegue che la decisione sull'oscuramento spetta all'autorità giudiziaria, non al Ministero della Giustizia.

¹⁰ <https://www.avvocatomandico.it/firma-la-petizione-gli-avvocati-contestano-le-nuove-banche-dati-delle-sentenze-di-merito/> Accesso l'8 aprile 2026.

¹¹ https://www.ordavvsa.it/index.php?option=com_content&view=article&id=2907:assemblea-nazionale-degli-osservatori-sulla-giustizia-civile&catid=36&Itemid=423

¹² <https://www.areadg.it/evento/intelligenza-artificiale-e-riserva-umanita/> Accesso 7 aprile 2026.

¹³ <https://www.organismocongressualeforense.news/wp-content/uploads/2018/01/Documento-sulla-cessione-della-banca-dati-agli-editori-privati-1.pdf> Accesso 8 aprile 2026.

¹⁴ Le richieste di un incontro fatte al precedente Capo Dipartimento non avevano avuto cenno di risposta.

Il TAR ha inoltre riconosciuto che tale approccio impedisce la comprensione del fatto oggetto della sentenza, compromettendo il valore interpretativo della giurisprudenza, e ha osservato l'incoerenza di un sistema che, da un lato, procede con l'anonimizzazione generalizzata, dall'altro consente agli editori privati di accedere ai testi integrali tramite la banca dati riservata (BDR). La sentenza dispone quindi di adottare nuove modalità di gestione conformi alla normativa (TAR Lazio, 2025). Si tratta di una prima, importante vittoria non solo per i ricorrenti, ma per tutto il movimento che ha segnalato problemi e incoerenze e ha spinto per un reale accesso all'informazione legale.

A seguito della decisione del TAR, il Ministero si è accordato con i ricorrenti, concedendo loro la facoltà di scaricare le sentenze non anonimizzate. Questo è stato possibile grazie al rinnovo della convenzione tra Ministero e AIE (gennaio 2025), modificata rispetto alla precedente, così da consentire lo scarico della DBM anche agli editori non appartenenti all'AIE (Ministero della Giustizia, 2025a). La pseudoanonimizzazione dei provvedimenti resta, anche in questo caso, a carico di chi li dovesse pubblicare.

La decisione del TAR ha suscitato anche osservazioni critiche. Secondo Civinini (2025), infatti, occorre distinguere tra pubblicità del processo e pubblicazione delle decisioni in banche dati pubbliche: quest'ultima, se effettuata da un soggetto diverso dall'autorità giudiziaria (come il Ministero), costituisce un uso secondario dei dati e deve rispettare il GDPR. Per questo l'anonimizzazione e pseudoanonimizzazione sono considerate strumenti necessari per rendere i dati riutilizzabili secondo le politiche europee sugli open data, ma i relativi criteri devono essere pubblici e trasparenti. Ne derivano alcune esigenze istituzionali: rafforzare il ruolo del CSM nella digitalizzazione della giustizia, formare i magistrati sulle tecnologie, sulla redazione dei provvedimenti e sulla protezione dei dati, e aggiornare le Linee guida del Garante privacy del 2010.

Nel frattempo, la BDM ad accesso pubblico è rimasta, nell'impianto, simile a quella rilasciata nel 2023: sentenze, ordinanze e decreti restano pseudoanonimizzati come descritto. Sono state invece arricchite le funzioni di ricerca, è aumentato in modo significativo il numero dei provvedimenti caricati, pari a circa 10 milioni, mentre gli abstract risultano circa 3.500, concentrati in soli tre distretti. In questo ambito, quindi, l'impiego dell'IA resta prevalentemente limitato alla pseudoanonimizzazione e, forse, alla ricerca testuale.

4.3. *Copilot e l'IA generativa*

Mentre il Ministero e i suoi fornitori erano impegnati nello sviluppo dei sistemi descritti, l'IA generativa è entrata a far parte degli strumenti di uso quotidiano, dagli smartphone agli applicativi per l'automazione d'ufficio. In assenza di linee guida e di formazione specifica, non si poteva escludere che magistrati impiegassero, in modo più o meno consapevole, sistemi di IA generativa commerciali, gratuiti o a pagamento, con i relativi rischi.

In questo contesto, nella primavera del 2025, il Ministero ha lasciato che la "funzionalità Copilot" presente nel pacchetto Office a disposizione degli utenti del dominio giustizia, fosse messa a disposizione anche dei magistrati (CSM, 2025b, p. 1). Ciò è avvenuto in assenza di informazioni chiare sui limiti e gli ambiti di utilizzo e senza una formazione specifica generalizzata, benché l'art. 4 dell'AI Act rendesse obbligatoria l'alfabetizzazione del personale a partire da febbraio 2025. Questa circostanza può spiegare l'assenza di riferimenti espliciti all'introduzione di Copilot nella relazione ministeriale e la parallela menzione di attività formative per il personale condotte dalla DG Formazione. In sostanza, il Ministero si era mosso senza aver prima creato le condizioni minime previste dall'AI Act.

Nel corso del 2025 il Ministero ha creato gruppi di lavoro per sperimentarne caratteristiche e funzionalità e, a ottobre 2025, il CSM ha approvato la delibera con le linee guida per l'impiego dell'IA nell'amministrazione della giustizia. A gennaio 2026, il Ministero ha quindi informato i magistrati presentando l'iniziativa come sperimentazione volontaria, attivata dal 1° gennaio 2026, nell'ambito del pacchetto Microsoft 365 già in uso. L'obiettivo è consentire ai magistrati di conoscere direttamente gli strumenti di IA generativa, valutarne i limiti e le potenzialità e maturare una scelta consapevole. I magistrati che non intendessero partecipare possono chiederne la disattivazione e il ripristino conte-

stuale della configurazione precedente. Nella stessa comunicazione, il Ministero ha anticipato webinar e incontri formativi finalizzati a far conoscere, comprendere e governare il sistema (Dipartimento per l'innovazione tecnologica della giustizia, 2026).

La questione dell'utilizzo dell'IA generativa nelle professioni legali è ampiamente dibattuta e, a partire da dicembre 2023, sono stati adottati codici etici e linee guida per un impiego consapevole di questi applicativi anche in ambito giudiziario e legale (Contini, 2024). I problemi evidenziati da questi documenti riguardano, da un lato, la sicurezza e la riservatezza, dall'altro l'accuratezza e le allucinazioni.

Dal punto di vista della sicurezza, Microsoft garantisce per Copilot gli stessi standard di protezione dei dati personali e organizzativi offerti per Office 365, attraverso la crittografia dei dati archiviati e in transito, l'applicazione delle politiche di accesso e sicurezza definite dall'organizzazione e il non utilizzo dei dati per addestrare i modelli di intelligenza artificiale. I dati sono trattati esclusivamente secondo le istruzioni dell'utente, nel rispetto del GDPR e dell'EU *Data Boundary*. Inoltre, Copilot eredita la classificazione a livelli di riservatezza, le politiche di conservazione e i controlli amministrativi già definiti in Office 365 e garantisce la tracciabilità delle interazioni. Microsoft garantisce anche misure per la prevenzione di contenuti dannosi, attacchi da prompt injection e la gestione dei rischi legati alla violazione del diritto d'autore tramite il programma *Customer Copyright Commitment*¹⁵.

Anche se il fornitore garantisce la sicurezza del sistema, l'esperienza dimostra che i rischi non possono essere esclusi. Anche senza Copilot, Office 365 può porre problemi di protezione dei dati, come dimostra l'indagine dell'European Data Protection Supervisor (EDPS, 2024a) sull'utilizzo del servizio da parte della Commissione europea. L'indagine ha rilevato, tra l'altro, l'assenza di adeguate garanzie per il trasferimento di dati verso paesi terzi e carenze contrattuali con Microsoft in merito a finalità e tipologie di dati trattati. È evidente che, in sistemi con queste caratteristiche, le rassicurazioni del produttore non bastano.

Copilot comporta ulteriori rischi rispetto a Office 365. Poiché può accedere a documenti, e-mail e file presenti in OneDrive, SharePoint e Outlook, è possibile che vengano trattati o richiamati automaticamente o inavvertitamente dati sensibili o riservati. È noto che i sistemi di IA generativa, anche se integrati in contesti controllati, possono esporre informazioni sensibili nel loro output se le regole di accesso e di utilizzabilità dei dati non sono rigorosamente implementate (Gupta et al., 2023). In ambito giudiziario si aggiungono i problemi relativi all'indipendenza, all'imparzialità, ai bias e alla definizione delle funzioni ammissibili o inammissibili.

Mettere a disposizione un sistema di questo tipo, e contestualmente inibire l'utilizzo di altri strumenti di IA generativa come quelli gratuiti in cui i dati caricati vengono utilizzati per il training del sistema, dovrebbe comunque migliorare il livello di riservatezza e protezione del dato.

Sarebbe stato tuttavia auspicabile che l'introduzione di Copilot fosse preceduta da una riflessione collettiva e da un confronto istituzionale sui limiti, gli scopi e le modalità d'uso, oltre che da una formazione generalizzata e da regole operative. L'utilizzo dovrebbe essere limitato e controllato attraverso rigorose impostazioni di accesso, audit delle attività svolte e una chiara delimitazione degli ambiti di impiego, per evitare violazioni della riservatezza e garantire il rispetto delle norme in materia di protezione dei dati e di segreto d'ufficio. Come evidenzia lo stesso EDPS, lo sviluppo di sistemi di IA generativa nell'amministrazione pubblica deve essere accompagnato da un'accurata valutazione dei rischi e delle misure di protezione, in particolare quando i dati trattati riguardano dati personali, soggetti vulnerabili e informazioni sensibili. Suggerisce inoltre di sviluppare e adottare questi sistemi nell'ambito di un approccio dialogico con "tutti i soggetti coinvolti durante l'intero ciclo di vita [...]". La creazione di una task force sull'IA, comprendente il DPO, e la definizione di un piano d'azione che includa attività di sensibilizzazione e la redazione di linee guida interne, possono contribuire al raggiungimento di tali obiettivi (EDPS, 2024b).

In questa direzione si collocano anche le linee guida adottate da diversi ordini forensi, organi di governo della magistratura e organismi internazionali che negli ultimi mesi hanno emanato linee guida che stabiliscono le modalità di utilizzo dell'IA generativa individuando attività che possono essere

¹⁵ <https://learn.microsoft.com/en-us/copilot/microsoft-365/enterprise-data-protection> Accesso 8 aprile 2026.

eseguite, altre sconsigliate, altre infine proibite (si veda ad esempio CEPEJ, 2025). I rischi di allucinazioni sono ben noti, così come è noto che l'IA generativa può produrre risposte imprecise, basate su dati non aggiornati o inaffidabili e con potenziali ripercussioni sulla qualità delle decisioni o sull'equità del processo, amplificando bias o producendo sintesi fuorvianti.

Anche sotto questo profilo, il coinvolgimento del CNF non è meramente consultivo. Gli usi dell'IA generativa da parte dei magistrati possono incidere sull'equilibrio processuale, sulla conoscibilità delle fonti utilizzate, sulla qualità della motivazione e sulla possibilità per le parti di comprendere e contestare il percorso argomentativo. Le regole d'uso degli strumenti generativi dovrebbero quindi essere discusse anche con l'avvocatura, soprattutto quando riguardano la ricerca giurisprudenziale, la sintesi di atti, l'organizzazione del fascicolo o il supporto alla redazione.

Le vicende della BDM, del Data Lake e di Copilot mostrano tre forme dello stesso problema: una scelta tecnica sul trattamento dei dati può incidere sull'accesso alla giurisprudenza e sul lavoro dell'avvocatura; un'infrastruttura presentata come statistica può diventare il luogo in cui dati, documenti e orientamenti vengono trasformati in conoscenza operativa; l'IA generativa può entrare nel lavoro giudiziario attraverso piattaforme commerciali prima che siano definiti limiti, responsabilità e controlli. In tutti e tre i casi, la tecnologia non si limita a servire l'organizzazione giudiziaria, ma contribuisce a definire le condizioni materiali in cui il sapere giuridico viene prodotto, reso accessibile e utilizzato. Da qui la necessità di interrogarsi sul passaggio da un modello di innovazione centrato sul Ministero a una governance condivisa tra il Ministero, il CSM e la CNF.

5. Verso una governance condivisa?

Sin dagli anni Ottanta, lo sviluppo delle tecnologie digitali è stato prerogativa del Ministero della Giustizia¹⁶. Questo assetto era comprensibile quando la digitalizzazione riguardava i registri di cancelleria e i sistemi di videoscrittura. Si è mostrato inadeguato nel processo civile telematico, che ha imposto un dialogo più strutturato con l'avvocatura e con il CSM (Carnevali & Resca, 2014), e appare oggi insufficiente di fronte a sistemi capaci di organizzare, selezionare, anonimizzare, sintetizzare e rendere interrogabile il materiale giuridico.

Anche a prescindere dai sistemi di IA, le stesse piattaforme di giustizia elettronica creano sistemi d'azione predefiniti, traducono le regole procedurali in vincoli tecnici, orientano l'accesso agli atti e condizionano le pratiche quotidiane degli operatori (Contini & Reiling, 2022). Il coinvolgimento della magistratura diventa quindi necessario per evitare che l'interpretazione tecnologica delle norme processuali sia rimessa al potere esecutivo o agli sviluppatori di software (Reiling & Contini, 2022). L'introduzione dell'IA rende questa esigenza ancora più urgente, poiché introduce strumenti opachi, probabilistici e potenzialmente in grado di influenzare il lavoro cognitivo del giudice e dell'avvocato. In sintesi, l'informatica perde progressivamente la sua natura puramente servente e diventa un "formatore della giurisdizione" (Castelli, 2024c).

È la stessa DGSIA (2021) a riconoscere l'esistenza di interazioni tra IA e indipendenza quando, nelle sue prime linee di indirizzo, immagina sistemi capaci di rendere i magistrati consapevoli dei propri "bias cognitivi" e di "liberare il singolo giudice dagli eventuali pregiudizi inconsapevoli" che ne limiterebbero l'indipendenza. Si tratta di obiettivi che, evidentemente, entrano in una dimensione non meramente amministrativa, ma prossima alla giurisdizione, alla formazione del convincimento e alla qualità della decisione. Che tali obiettivi siano perseguiti mediante tecnologie spesso difficili da spiegare e da controllare rende ancora più evidente il disallineamento tra l'impostazione ministeriale e la natura dei diritti e dei poteri coinvolti.

In questo contesto, l'istituzione, nel luglio 2024, dell'Osservatorio permanente per l'uso dell'intelligenza artificiale nell'attività giurisdizionale (d.m. 10 luglio 2024) rappresenta un passaggio rivelatore delle effettive dinamiche di governance e delle tensioni tra Ministero e Consiglio. Questo Osservatorio, presieduto dal Ministro della Giustizia e composto da figure apicali del Ministero, della Corte di Cassazione, della Procura generale presso la Cassazione, del CNF, del Notariato, dell'Unione Camere Penali

¹⁶ Incidentalmente, si può notare che lo sviluppo degli archivi giurisprudenziali è stato anzitutto in carico al Massimario della Corte di Cassazione.

e da rappresentanti della Presidenza del Consiglio e dell'Agenzia per la cybersicurezza, ha il compito di approfondire gli ambiti di interazione tra IA e giurisdizione, con particolare attenzione alla qualità e sicurezza delle banche dati e agli strumenti di supporto all'attività giurisdizionale e professionale. Proprio per questi obiettivi, l'assenza iniziale del CSM dalla composizione dell'Osservatorio ministeriale appariva difficilmente giustificabile sul piano istituzionale. Le critiche non sono mancate. È stato osservato che il monopolio ministeriale, se comprensibile quando l'informatica riguardava servizi accessori, non lo è più quando il digitale incide direttamente sull'esercizio della giurisdizione; in questo caso diventa necessario il coinvolgimento del CSM, chiamato a tutelare l'autonomia della giurisdizione, e dell'avvocatura, in ragione della funzione di difesa dei diritti garantita dall'art. 24 della Costituzione. Nella stessa direzione, Gori (2024) ha richiamato il metodo degli Osservatori per la Giustizia Civile, fondato sul dialogo tra tutte le componenti della giurisdizione, quale modello necessario anche allo sviluppo di sistemi di IA nella giustizia. Gli stessi Osservatori per la Giustizia Civile avevano sostenuto la necessità che magistratura e avvocatura fossero presenti ai tavoli ministeriali sull'IA e che il confronto avvenisse in una sede tecnica permanente, nella quale le articolazioni ministeriali operassero con il CSM su un piano paritario (Osservatori sulla Giustizia Civile Gruppo di lavoro IA, 2024; Riva Crugnola, 2025). Argomenti simili sono stati ripresi da magistrati e accademici, che segnalano come sperimentazioni affidate al solo controllo ministeriale, in assenza di un'interlocazione strutturata con il CSM, sollevino problemi di coordinamento istituzionale e possibili ricadute costituzionali (Bisogni, 2025; Dal Canto & Rovelli, 2026).

La designazione, l'11 giugno 2025, di due membri del CSM quali referenti dell'Osservatorio ha parzialmente colmato questa specifica lacuna, ma non ha risolto il problema di fondo. Il punto non è soltanto la presenza di singoli referenti in un organismo presieduto dal Ministro, ma la definizione di un modello stabile di governo dell'innovazione digitale, nel quale Ministero, CSM e CNF concorrano, ciascuno secondo le proprie competenze, anche costituzionali, alla progettazione, sperimentazione, valutazione e messa in esercizio degli strumenti di IA.

Anche il CSM, peraltro, ha maturato solo progressivamente una posizione organica sull'IA. I primi riferimenti risalgono al 2021, quando il Consiglio ha osservato le potenzialità in ambito di analisi giuridica e ricerca, la necessità che i progetti rispettassero i principi della Carta etica CEPEJ – tra cui il principio del controllo umano – e ha segnalato l'esigenza di un monitoraggio da parte dell'organo di autogoverno (CSM, 2021). Solo nel 2024 il CSM ha rivendicato con maggiore chiarezza un ruolo di indirizzo e di garanzia e ha richiamato la necessità di trasparenza sui dati e sui processi di addestramento degli algoritmi. Quanto al proprio ruolo istituzionale, esso si configura come garante dell'equilibrio tra innovazione tecnologica e tutela dei principi fondamentali, chiamato a monitorare le sperimentazioni, valutare i modelli organizzativi e definire progressivamente le condizioni di compatibilità degli strumenti algoritmici con i valori della giurisdizione (CSM, 2024).

In parallelo, l'ultima relazione sull'amministrazione della giustizia del Ministero segna un cambio di prospettiva, individuando nel dialogo tra le componenti istituzionali e professionali un elemento essenziale per lo sviluppo dell'IA (Ministero della Giustizia, 2026, pp. 486-487).

Il passaggio dal monopolio ministeriale a una governance condivisa resta però incompiuto. Le vicende esaminate mostrano che la distinzione tra organizzazione e giurisdizione, costantemente richiamata dal Ministero e rafforzata dalla legge italiana sull'IA, non tiene alla prova dei fatti. Le modalità di costruzione delle banche dati, la selezione degli atti disponibili, le funzioni di ricerca, la sintesi automatica, l'organizzazione del fascicolo e l'uso dell'IA generativa possono incidere sull'attività giudiziaria e difensiva, anche quando sono presentati come strumenti amministrativi o di mera semplificazione. Proprio per questo la governance dell'IA giudiziaria non può essere affidata a consultazioni occasionali o a presenze simboliche: deve diventare un metodo ordinario di cooperazione istituzionale.

6. Conclusioni

Le vicende esaminate consentono quindi di precisare cosa si debba intendere per governance condivisa dell'IA nella giustizia, considerando sia l'efficacia degli strumenti, sia il modo in cui essi inci-

dono sull'accesso all'informazione giuridica, sull'organizzazione del lavoro giudiziario, sulla costruzione del sapere processuale e sulle condizioni di esercizio della difesa.

La BDM, il Data Lake e Copilot mostrano tre forme diverse dello stesso problema. La prima rivela i rischi di una governance dei dati non condivisa: la pseudoanonimizzazione generalizzata ha compromesso la leggibilità dei provvedimenti e, di conseguenza, l'accesso effettivo dell'avvocatura alla giurisprudenza di merito. Il secondo mostra l'ambiguità delle infrastrutture conoscitive: se restano strumenti statistici, rientrano nelle tradizionali competenze ministeriali, ma se orientano l'organizzazione degli uffici, la ricerca documentale o l'individuazione di orientamenti giurisprudenziali, incidono direttamente sulle condizioni della giurisdizione e quindi nell'ambito di competenze del CSM. Copilot, infine, segnala che l'IA generativa può entrare nel lavoro giudiziario per l'incorporazione in piattaforme commerciali, prima che siano definite regole condivise su usi ammissibili, dati trattabili, responsabilità, audit e formazione. In tutti e tre i casi, strumenti presentati come tecnici o organizzativi finiscono per incidere sull'accesso all'informazione giuridica, sull'equilibrio processuale e sulla qualità del lavoro giudiziario.

Da questi casi emerge un dato comune: la dimensione originariamente amministrativa dei sistemi digitali giudiziari si interseca ormai con la giurisdizione. Le piattaforme e gli strumenti di IA configurano l'ambiente in cui magistrati e avvocati lavorano; selezionano le informazioni accessibili; rendono alcuni percorsi più agevoli di altri; trasformano documenti in dati e dati in conoscenza operativa (Contini, 2025). Per questo, la separazione rigida tra organizzazione e giurisdizione non è più sufficiente a fondare un monopolio ministeriale sulla progettazione e sull'introduzione dell'IA nella giustizia.

Con l'attuale assetto istituzionale, il Ministero resta naturalmente il soggetto centrale per le infrastrutture, la sicurezza, l'interoperabilità, la gestione amministrativa e i rapporti con i fornitori. Ma il CSM deve partecipare stabilmente alla governance, perché gli strumenti digitali possono incidere sull'organizzazione del lavoro giudiziario, sulla qualità della decisione, sull'indipendenza interna ed esterna del magistrato e sulla percezione dell'imparzialità. Il CNF deve parteciparvi perché l'accesso alle banche dati, la trasparenza degli strumenti di ricerca, il riuso dei dati giudiziari e gli usi processuali dell'IA riguardano apertamente il diritto di difesa, la parità delle parti e la qualità del contraddittorio.

La governance condivisa non dovrebbe quindi essere intesa come un mero adempimento formale o come una consultazione episodica, ma come un metodo ordinario di progettazione, rilascio e monitoraggio. Essa dovrebbe includere valutazioni d'impatto, sperimentazioni controllate, definizione pubblica dei requisiti funzionali, audit periodici, regole chiare sul trattamento dei dati, formazione obbligatoria e procedure trasparenti per la verifica degli output. Ministero, CSM e CNF hanno competenze diverse e complementari: infrastrutture e amministrazione; tutela della giurisdizione; garanzia della difesa e conoscenza delle esigenze operative dell'avvocatura.

Solo una cooperazione stabile tra queste istituzioni può rendere l'innovazione tecnologica insieme utile, legittima e costituzionalmente orientata. L'alternativa è che l'IA giudiziaria resti un fattore di opacità, di centralizzazione e di dipendenza tecnologica. Un governo trasparente e condiviso è quindi una condizione necessaria, anche se non sufficiente, per un impiego dell'IA che renda la giustizia efficiente, accessibile e rispettosa dei diritti fondamentali.

Bibliografia

- Batini, C. (2025). Verso un linguaggio di comandi cognitivi basato su modelli linguistici per elaborare i documenti del fascicolo del processo civile. *Archivi e intelligenza artificiale responsabile: Esperienze, Opportunità, Cautele*. Bologna: Polo Archivistico della Regione Emilia-Romagna.
- Batini, C., Santucci, G., Palmonari, M., Bellandi, V., Fersini, E., Pernici, B., . . . Ronchi, S. (2024). *Towards a Semantic Document Management System for Public Administration*. Paper presented at the Proceedings of the Ital-IA Intelligenza Artificiale – Thematic Workshops co-located with the 4th CINI National Lab AIIS Conference on Artificial Intelligence (Ital-IA 2024). <https://ceur-ws.org/Vol-3762/470.pdf>
- Bisogni, M. (2025). Intelligenza artificiale e governo autonomo della magistratura. *Lavoro Diritti Europa*, 2, 1-10. Retrieved from <https://www.lavorodirittieuropa.it/images/BISOGNI.pdf>

- Breggia, L. (2013). Gli osservatori e i protocolli civili. In G. Miccoli, M. Sciacca, & L. Verzelloni (Eds.), *Giustizia in bilico* (pp. 267–282). Roma: Aracne.
- Campostrini, S., & Senigaglia, R. (Eds.). (2023). *L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future. Le ricerche del team di Ca' Foscari*. Venezia: Edizioni Ca' Foscari - Venice University Press.
- Carnevali, D., & Resca, A. (2014). Pushing at the Edge of Maximum Manageable Complexity: The Case of Trial Online in Italy. In F. Contini & G. F. Lanzara (Eds.), *The Circulation of Agency in E-Justice* (Vol. 13, pp. 161-183): Springer Netherlands.
- Castelli, C. (2023). Giustizia predittiva: i progetti in corso in Italia. *Agenda Digitale*. Retrieved from <https://www.agendadigitale.eu/documenti/giustizia-digitale/giustizia-predittiva-i-progetti-in-corso-in-italia/>
- Castelli, C. (2024a). Banca dati nazionale della giurisprudenza, come funziona e gli impatti sugli uffici giudiziari. *Agenda Digitale*. Retrieved from <https://www.agendadigitale.eu/documenti/giustizia-digitale/banca-dati-nazionale-della-giurisprudenza-come-funziona-e-gli-impatti-sugli-uffici-giudiziari/>
- Castelli, C. (2024b). Cedere agli editori la giurisprudenza di merito; una pessima idea. *Il Dubbio*, 21/11/2024, p. 11.
- Castelli, C. (2024c). Giustizia digitale, ecco perché serve una rivoluzione di governance. *Agenda Digitale*. Retrieved from <https://www.agendadigitale.eu/documenti/giustizia-digitale/giustizia-digitale-ecco-perche-serve-una-rivoluzione-di-governance/>
- Castelli, C. (2025). I progetti realizzati nel PON governance da università ed uffici giudiziari: un primo bilancio. Inizio di una nuova prospettiva o episodio isolato e già dimenticato (Parte Prima e Seconda). *Giustizia Insieme*. Retrieved from <https://www.giustiziainsieme.it/it/ufficio-del-processo-e-organizzazione-della-giustizia/3386-i-progetti-realizzati-nel-pon-governance-parte-seconda-claudio-castelli>
- CEPEJ. (2025). *Guidelines on the Use of Generative Artificial Intelligence for Courts. CEPEJ(2025)18Final*. Retrieved from Strasbourg: <https://www.coe.int/en/web/cepej/cepej-working-group-cyber-just>
- Civinini, M. G. (2025). *Archivi di giurisprudenza e anonimizzazione delle decisioni. Note critiche a prima lettura a TAR Lazio, 17 aprile 2025, n. 7625*.
- Consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Milano. (2024). Banca Dati di merito pubblica (BDP) e Archivio di Giurisprudenza Nazionale. *Ordine degli Avvocati di Milano*. Retrieved from <https://www.ordineavvocatimilano.it/it/news/banca-dati-di-merito-pubblica-bdp-e-archivio-di-giurisprudenza-nazionale/p100-n2195>
- Contini, F. (2024). Unboxing Generative AI for the Legal Professions: Functions, Impacts and Governance. *International Journal For Court Administration*, 15(2), 1-22. doi:10.36745/ijca.604
- Contini, F. (2025). From the Rule of Law to the Rule of Technology: Institutional implications of the digital transformation of courts. In S. Turenne & M. Moussa (Eds.), *Research Handbook on Judging and the Judiciary* (Vol. 35-53): Elgar.
- Contini, F., & Reiling, D. (2022). Double normalization: When procedural law is made digital. *Oñati Socio-legal Series*(Special Issue: Technologies of normalization), 654-688. doi:<https://opo.iisj.net/index.php/osls/article/view/1362/1617>
- CSM. (2021). *Relazione sullo stato della Giustizia telematica – anno 2021 (delibera 21 dicembre 2021)* Retrieved from <https://www.csm.it/documents/21768/87316/relazione+giustizia+telematica+21+dicembre+2021/481e5070-71a6-fd0a-143b-71127585c883>
- CSM. (2024). *Relazione sullo stato della Giustizia Telematica 2024 (delibera 24 luglio 2024)*. Retrieved from <https://www.csm.it/documents/21768/87316/relazione+giustizia+telematica+24+luglio+2024/46e7391f-3544-e2fc-8201-0599a0b6f9fa>
- CSM. (2025a). *Parere sul disegno di legge n. 1146/24, di iniziativa governativa, contenente: “Disposizioni e delega al Governo in materia di intelligenza artificiale” (delibera 24 settembre 2025)*. <https://www.csm.it/portale/documents/21768/92150/Parere+DL+1146+2024+intelligenza+artificiale+%28delibera+24+settembre+2025%29.pdf/eac157c0-0423-6dfa-1977-a8144fabffd9?t=1767802269628>

- CSM. (2025b). *Pratica n. 118/VV/2024 - Raccomandazioni sull'uso dell'intelligenza artificiale nell'amministrazione della giustizia. (delibera 8 ottobre 2025)* <https://www.csm.it/portale/documents/21768/87316/linee+guida+intelligenza+artificiale+%28delibera+8+ottobre+2025%29.pdf/e0ed018a-43e2-9dd7-2420-e3d0632d658c?t=1772619014845>
- Dal Canto, F., & Rovelli, S. (2026). Il modello costituzionale di ordinamento giudiziario e la sfida della digitalizzazione della giurisdizione: il ruolo del Ministero della Giustizia e del Consiglio superiore della magistratura prima e dopo la legge italiana sull'intelligenza artificiale. *Questione Giustizia* 1-14. Retrieved from <https://www.questionegiustizia.it/data/doc/4350/dalcanto-rovelli-final.pdf>
- DGSIA. (2021). *Ricognizione della digitalizzazione del processo civile e penale e della transizione digitale del Ministero della Giustizia.*
- DGSIA. (2023). *Banche dati di merito – Obiettivo P.N.R.R. MI-C1 Riforma 1.8 – Apertura agli utenti.* Retrieved from Roma: <https://www.lanuovaproceduracivile.com/wp-content/uploads/2023/11/ban-cadatimerito.pdf>
- Dipartimento per l'innovazione tecnologica della giustizia. (2026). *Avvio sperimentazione Microsoft Copilot 365: Informativa e modalità di adesione volontaria:* Ministero della giustizia.
- EDPS. (2024a). *EDPS decision on the investigation into the European Commission's use of Microsoft 365.* Retrieved from Bruxelles: https://www.edps.europa.eu/system/files/2024-03/24-03-08-edps-investigation-ec-microsoft365_en.pdf
- EDPS. (2024b). *Generative AI and the EUDPR. First EDPS Orientations for ensuring data protection compliance when using Generative AI systems.* Retrieved from Brussels: https://www.edps.europa.eu/data-protection/our-role-supervisor/first-edps-orientations-euis-using-generative-ai_en
- Gori, P. (2024). Il 'metodo Osservatorio' per gestire le sfide dell'Intelligenza Artificiale. *Giustizia Insieme.* Retrieved from <https://www.giustiziainsieme.it/articolo/3129-metodo-osservatorio-intelligenza-artificiale-pierpaolo-gori>
- Gupta, M., Akiri, C., Aryal, K., Parker, E., & Praharaj, L. (2023). From ChatGPT to ThreatGPT: Impact of Generative AI in Cybersecurity and Privacy. *IEEE Access*, 11, 80218-80245. doi:10.1109/access.2023.3300381
- Licari, D., & Comandè, G. (2024). ITALIAN-LEGAL-BERT models for improving natural language processing tasks in the Italian legal domain. *Computer Law & Security Review*, 52, 105908. doi:<https://doi.org/10.1016/j.clsr.2023.105908>
- Licata, P. (2024). Giustizia accessibile e trasparente, la Banca dati di merito è già un'avanguardia europea: cos'è e come funziona. Intervista a Ettore Sala, Capo Dipartimento per la transizione digitale della giustizia. 27 Maggio 2024. Retrieved from <https://www.forumpa.it/pa-digitale/giustizia-accessibile-e-trasparente-la-banca-dati-di-merito-e-gia-unavanguardia-europea-cos-e-e-come-funziona/>
- Melloni, E., & Vecchi, G. (Eds.). (2024). *PNRR, Giustizia e Ufficio per il Processo* Milano: Franco Angeli.
- Ministero della Giustizia. (2022). *Relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia anno 2021.*
- Ministero della Giustizia. (2023). *Relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia anno 2022.*
- Ministero della Giustizia. (2024a). *Convenzione tra Ministero della giustizia e Associazione Italiana Editori relativa all'accesso da parte degli editori alla Banca dati di Merito: modalità di utilizzo per finalità editoriali dei provvedimenti giudiziari di merito:* Ministero della giustizia.
- Ministero della Giustizia. (2024b). *Relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia anno 2023.*
- Ministero della Giustizia. (2025a). *Convenzione tra Ministero della giustizia e Associazione Italiana Editori relativa all'accesso da parte degli editori alla Banca dati di Merito: modalità di utilizzo per finalità editoriali dei provvedimenti giudiziari di merito:* Ministero della giustizia.
- Ministero della Giustizia. (2025b). *Relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia anno 2024.*
- Ministero della Giustizia. (2026). *Relazione del Ministero sull'amministrazione della giustizia anno 2025.* https://www.giustizia.it/cmsresources/cms/documents/anno_giudiziario2026_relazione_amministrazione2025.pdf
- Musella, G. (2023). 'Giurisprudenza predittiva' Risultati operativi e prospettive future. In S. Campostrini & R. Senigaglia (Eds.), *L'esperienza Uni4Justice e le prospettive future* (pp. 279-292). Venezia: Edizioni Ca' Foscari.

- Osservatori per la Giustizia Civile. (2024). *Richiesta di eliminazione della pseudo-anonimizzazione dei provvedimenti archiviati in BDP*.
- Osservatori sulla Giustizia Civile Gruppo di lavoro IA. (2024). *IA, diritti e giurisdizione: quali opportunità e responsabilità?* Paper presented at the XVIII Assemblea Nazionale degli Osservatori sulla Giustizia Civile, “Diritto e diritti. Dialogo tra generazioni ed intelligenze”, Salerno, 05/24/2024.
- Reiling, D., & Contini, F. (2022). E-Justice Platforms: Challenges for Judicial Governance. *International Journal For Court Administration*, 13(1). Retrieved from <http://doi.org/10.36745/ijca.445>
- Riva Crugnola, E. (2025). Gli Osservatori sulla giustizia civile e l'obbligo di alfabetizzazione in materia di IA.” Relazione tenuta alla conferenza Giustizia 4.0: Diritti, algoritmi e nuovi equilibri.
- Santosuosso, A., D'Ancona, S., & Furiosi, E. (2023). *New-Generation Templates Facilitating the Shift from Documents to Data in the Italian Judiciary*. Paper presented at the Advances in Conceptual Modeling, Cham (CH).
- Sciacca, M. (2023). Algoritmo e giustizia alla ricerca di una mite predittività. *Persona e Mercato*(1), 69-84. Retrieved from <https://www.personaemercato.it/wp-content/uploads/2023/05/Sciacca.pdf>
- Servicematica. (2024). Giustizia, Santinon (CNF): ‘Accesso alla banca dati di merito del Ministero anche per gli avvocati’. *Servicematica*. Retrieved from <https://servicematica.com/giustizia-santinon-cnf-accesso-alla-banca-dati-di-merito-del-ministero-anche-per-gli-avvocati/>
- TAR Lazio, Paolo Flavio Mondini e Matteo Rescigno contro Ministero della Giustizia N. 07625/2025 REG.PROV.COLL. N. 01496/2024 REG.RIC. (Tribunale Amministrativo Regionale per il Lazio 2025).
- Vecchi, G. (2025). Intelligenza artificiale e miglioramento di alcune attività del giudice. Competenze necessarie e il problema della governance delle innovazioni. Riflessioni a margine di un progetto esplorativo. *Lavoro Diritti Europa*(1). Retrieved from <https://www.lavorodirittieuropa.it/images/VECCHI12345.pdf>