

ISSN 1971-9892

Volere o dovere votare?

fascicolo
2026/I

CONSULTA ONLINE

ELISABETTA LAMARQUE

4 aprile 2026

ELISABETTA LAMARQUE

Volere o dovere votare?

TITLE *Willing or obliged to vote?*

ABSTRACT Il saggio esamina il crescente astensionismo in Italia come segnale di crisi della democrazia, distinguendo tra astensionismo apparente e reale, e tra forme volontarie e involontarie. Richiamando il ["Libro bianco sull'astensionismo"](#) (2022), evidenzia le principali misure proposte per facilitare il voto, come il voto anticipato presidiato e la digitalizzazione, escludendo invece strumenti ritenuti incompatibili con la Costituzione. Nella parte finale, l'autrice propone l'introduzione del voto obbligatorio per contrastare l'astensionismo volontario, sostenendone la legittimità costituzionale e l'efficacia empirica, pur riconoscendone le difficoltà applicative e politiche

The essay examines the growing phenomenon of voter abstention in Italy as a sign of a crisis of democracy, distinguishing between apparent and real abstention, as well as between voluntary and involuntary forms. Referring to the ["White Paper on Abstentionism"](#) (2022), it highlights the main measures proposed to facilitate voting, such as supervised early voting and digitalization, while excluding tools considered incompatible with the Constitution. In the final part, the author proposes the introduction of compulsory voting to counter voluntary abstention, supporting its constitutional legitimacy and empirical effectiveness, while acknowledging its practical and political challenges

KEYWORDS Partecipazione elettorale, astensionismo, voto obbligatorio, riforme elettorali

Electoral participation; abstentionism; compulsory voting; electoral reforms

AUTHOR Professoressa ordinaria di Diritto costituzionale e pubblico – Università degli Studi di Milano-Bicocca



Contributo scientifico sottoposto a referaggio

Il presente contributo è la rielaborazione della relazione dell'autrice al convegno dal titolo *"La partecipazione all'azione pubblica tra politica e amministrazione"* svoltosi presso l'Università degli Studi di Milano-Bicocca il 12 marzo 2026, e ne mantiene il tono colloquiale.

* * *

SOMMARIO 1. Premessa. – 2. Il libro bianco sull’astensionismo. – 3. I possibili rimedi all’astensionismo involontario proposti dal libro bianco. – 4. Il voto obbligatorio come possibile rimedio all’astensionismo volontario?

Volere o dovere votare?

1. Premessa.

In questi giorni, proprio nell’anno dell’ottantesimo anniversario del voto del 2 giugno 1946, che vide la partecipazione di oltre l’89% degli elettori, si celebra come inattesa e sorprendente, se paragonata alle aspettative¹, e quasi miracolosa l’affluenza alle urne del 58,9% degli aventi diritto in occasione del referendum sulla riforma costituzionale della giustizia del 22 e 23 marzo del 2026.

Benchè i *media* parlino di un “boom” e di un “record” di partecipazione, e nonostante l’indubbia positività del dato dell’affluenza giovanile, a me i numeri non appaiono così confortanti. Se si confrontano anche solo le cifre percentuali di ora e di allora, appare chiaro che oggi moltissimi italiani non vogliono più votare. È allora forse opportuno provare a discutere seriamente dei possibili rimedi, appropriati per il nostro Paese, al fenomeno dell’astensionismo². Il fenomeno, come è noto, è comune a molti altri ordinamenti, e rappresenta un tema cruciale per ogni democrazia. L’astensionismo è infatti uno dei due aspetti più significativi del complesso fenomeno del *democratic back-sliding* – la regressione democratica – che interessa oggi tutti gli stati occidentali³. Mentre l’altro volto della medesima regressione, naturalmente, sono gli attacchi ovunque perpetrati dalle maggioranze politiche nazionali all’indipendenza delle loro corti “custodi della democrazia”⁴.

¹ Alle elezioni politiche del 2022 aveva votato il 63,91 degli aventi diritto, con un calo di circa otto punti rispetto alle precedenti elezioni; alle europee di giugno 2024 il 49,69% (per la prima volta nelle elezioni del Parlamento europeo in Italia si è scesi dunque sotto la soglia critica del 50%, dopo un progressivo calo dell’affluenza, che nelle prime elezioni del 1979 era stata dell’85,65%). Il crollo dell’affluenza è stato poi particolarmente sensibile nelle tre elezioni regionali svolte nel 2025, in confronto con quelle del 2020 (Veneto 44,6% nel 2025, 61% nel 2020; Campania 44% nel 2025, 55% nel 2020; Puglia 41,8% nel 2025, 56% nel 2020), e soprattutto nelle due elezioni regionali del 2023, se confrontate con quelle del 2018 (Lazio 37% nel 2023, 66% nel 2018; Lombardia 41% nel 2023, 73% nel 2018).

² Nel presente contributo si proporranno alcune possibili soluzioni al fenomeno, ma non si sfiorerà nemmeno il grande tema della crisi della rappresentanza politica, di cui l’astensionismo è una, ma non certamente l’unica, delle manifestazioni. Sul più ampio tema del rapporto tra democrazia partecipativa e rappresentanza politica si rinvia al dibattito tra i costituzionalisti introdotto da G. SORRENTI, *Sulla riattivazione della rappresentanza delle istituzioni democratiche*, *Lettera AIC* 10/2025, 18 ottobre 2025.

³ La valutazione è largamente condivisa, ma non da tutti gli studiosi (sembra in dubbio ad esempio T.E. FROSINI, *L’astensionismo elettorale è una regressione democratica?*, in C. Bassu (a cura di), *L’astensionismo elettorale come regressione democratica. Problemi e prospettive intorno alla rappresentanza politica*, Giuffrè Francis Lefebvre, 2025, p. 3).

⁴ Così M. CARTABIA, *Custodi della democrazia. La Costituzione, le corti e i confini del politico*, Egea, 2026.



La mia riflessione parte da un'interessante esperienza professionale di qualche tempo fa, quando ho fatto parte della commissione ministeriale che ha elaborato quel documento che si usa chiamare il [*Libro bianco sull'astensionismo*](#).

La commissione era stata istituita a fine dicembre 2021 dal Ministro per i rapporti con il Parlamento con delega alle riforme istituzionali del Governo Draghi, Federico D'Incà, era coordinata da Franco Bassanini ed era composta, oltre che da costituzionalisti, dal presidente dell'Istat e da statistici, da scienziati della politica ed esperti di studi elettorali, e da alcuni alti funzionari governativi e parlamentari⁵.

Il Ministro, ritenendo che l'astensionismo sia una vera e propria "malattia della democrazia" – così scrive nella prefazione al libro bianco – ci aveva affidato compiti di studio e consulenza, di analisi ed elaborazione di proposte, anche di carattere normativo, idonee a favorire la partecipazione dei cittadini al voto, e ci aveva chiesto di produrre un risultato in tempi rapidissimi, in modo che fosse possibile avvalersene in vista delle successive elezioni politiche.

Il documento è stato quindi da noi preparato in poco più di tre mesi, a seguito di riunioni serrate, e quindi pubblicato il 14 aprile 2022 sul sito del ministero delle riforme istituzionali, da dove ancora oggi si può scaricare, con il titolo "Per la partecipazione dei cittadini. Come ridurre l'astensionismo e agevolare il voto".

Il Governo Draghi non ha poi messo in atto nessuna delle misure da noi proposte anche perché la XVIII legislatura ha avuto termine circa otto mesi prima della sua fisiologica scadenza⁶.

Il lavoro svolto, tuttavia, non mi pare che sia andato perduto.

La dottrina, innanzitutto, ha valorizzato le nostre valutazioni e proposte⁷, che quindi ancora oggi, a distanza di quattro anni, conservano la loro attualità.

Il Governo attuale, inoltre, ha proseguito nell'idea di combattere l'astensionismo involontario. Da una parte, ha sperimentato per le elezioni del parlamento europeo del 2024 e per i *referendum* abrogativi del 2025 – ma non per il successivo *referendum* costituzionale del 2026, con conseguenti forti proteste degli interessati – una modalità di agevolazione del voto per gli studenti fuori sede, benché in una forma più macchinosa di quella da noi ipotizzata e non includendo nella sperimentazione gli altri elettori impossibilitati a

⁵ Secondo L. GORI, *Il peso dell'assente. L'astensione fra tassonomie (sempre più chiare) e rimedi (sempre più difficili)*, in G. Delledonne, L. Gori, G. Martinico, F. Pacini (a cura di), *Il peso dell'assente. Il fenomeno dell'astensionismo elettorale in Italia*, Rubbettino Editore, 2024, 171, si tratterebbe di un'iniziativa importante, una delle più interessanti della XVIII legislatura.

⁶ La XVIII legislatura è durata dal 23 marzo 2018 al 12 ottobre 2022.

⁷ Ad esempio, l'intero volume A. De Nicola, V. Desantis (a cura di), *Prospettive di superamento del voto "tradizionale". Modelli di voto alternativi alla prova della compatibilità costituzionale*, Editoriale Scientifica Napoli, 2024, che contiene numerosi ricchissimi contributi su molti degli aspetti già trattati dal libro bianco, dichiara di porsi idealmente come continuazione del dibattito da esso innescato (A. De Nicola-V. Desantis, *Nota dei curatori. Quali prospettive di superamento del "voto tradizionale"?*, ivi, 2).

raggiungere il luogo di residenza, come i lavoratori fuori sede e malati in cura in luoghi lontani da casa⁸. Dall'altra parte, si è mosso nella direzione di sostituire la scheda elettorale cartacea con la tessera elettorale digitale⁹, la cui operatività era da noi stata ritenuta essenziale e propedeutica all'introduzione di qualsiasi forma agevolata di voto.

Questo mio contributo sarà dunque articolato in due parti.

Nella prima parte darò conto delle conclusioni che abbiamo raggiunto all'interno della commissione e che si trovano esposte nel libro bianco (parr. 2 e 3).

Nella seconda parte farò invece qualche considerazione personale, ragionando sul voto obbligatorio come possibile cura di questa grave malattia della nostra democrazia (par. 4).

2. Il libro bianco sull'astensionismo

Dopo avere ricostruito empiricamente il fenomeno dell'astensionismo, ed esaminato le sue possibili cause, il libro bianco distingue tra astensionismo reale e astensionismo apparente. L'astensionismo apparente è un fenomeno poco studiato ma che pare possa arrivare in alcune zone d'Italia a percentuali molto alte: dipende, oltre che da fattori difficilmente rimediabili, come le incongruenze nei registri anagrafici dei comuni italiani, soprattutto dall'incidenza degli elettori iscritti all'AIRE (Anagrafe degli Italiani Residenti all'Estero) sul calcolo delle percentuali di affluenza al voto. Gli elettori residenti all'estero iscritti all'AIRE, infatti, nelle elezioni politiche sono considerati elettori nella Circoscrizione Estero e possono votare per corrispondenza, mentre nelle elezioni regionali e amministrative sono considerati elettori nel rispettivo Comune di iscrizione elettorale e non possono votare per corrispondenza.

Quanto all'astensionismo reale, che è quello che interessa la nostra democrazia, la nostra commissione si è concentrata soprattutto sulle possibili misure per agevolare la partecipazione al voto di chi vorrebbe votare, ma ha difficoltà a recarsi alle urne, come i grandi anziani, i malati, le persone con disabilità, oppure gli elettori che si trovano temporaneamente fuori dal comune di residenza per motivi di studio, lavoro, vacanza, divertimento, sport o altro. Questo tipo di astensionismo reale viene chiamato involontario¹⁰, per distinguerlo dall'astensionismo reale volontario, che a sua volta può essere di protesta –

⁸ Per le elezioni europee la disciplina è stata introdotta dal d.l. 29 gennaio 2024 n. 7, conv. nella l. 25 marzo 2024 n. 38, mentre per il successivo *referendum* la deroga per il voto degli studenti fuori sede è stata prevista dal d.l. 19 marzo 2025 n. 27, conv. nella l. 15 maggio 2025 n. 72.

⁹ Si veda l'art. 6, c. 3, del d.l. 19 febbraio 2026 n. 19 (c.d. decreto PNRR), che introduce un art. 13-*bis* all'interno della legge 30 aprile 1999, n. 120. Un'altra e differente iniziativa stata tentata dal governo con un decreto legge, poi però non convertito (si veda A.S. n. 1785, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 27 dicembre 2025, n. 196, recante disposizioni urgenti per le consultazioni elettorali e referendarie dell'anno 2026).

¹⁰ Su cui G. SANTINI, *L'astensionismo di chi vuole votare. Tra criticità del sistema elettorale, requisiti costituzionali del suffragio e soluzioni per l'inclusione*, in *Il peso dell'assente*, cit., 87.



nel linguaggio dei sociologi il non-voto degli *alienati* – oppure di disinteresse verso la cosa pubblica – e cioè il non-voto degli *apatici*¹¹.

È chiaro, tuttavia, che una linea di confine netta tra le due tipologie di astensionismo reale – quello volontario e quello involontario – è in realtà difficile da tracciare.

Ad esempio, se una persona trascorre un *week end* fuori dalla propria città proprio quando si svolgono le consultazioni elettorali, si potrebbe parlare di astensionismo involontario perché c'è una oggettiva difficoltà a recarsi al seggio, oppure al contrario evidenziare il fatto che nell'elettore possa avere giocato anche una dose di disinteresse per il voto.

Alcuni quindi preferiscono separare ipotesi come quest'ultima dal non-voto per forza maggiore, che invece riguarda soltanto chi vorrebbe proprio votare, ma non è materialmente in grado di farlo.

La commissione, comunque, ha deciso di concentrarsi sulle misure per ridurre l'astensionismo involontario inteso in senso ampio, nella speranza che le facilitazioni del voto pensate per aiutare chi desidera votare ma incontra degli ostacoli insormontabili possano servire anche a invogliare i pigri, riducendo così una parte di non-voto per *apatia*.

A tale scopo, il libro bianco muove da una accurata ricognizione del panorama comparato dei modelli e degli strumenti utili a rimuovere gli ostacoli alla partecipazione al voto. Sono presi in considerazione 19 paesi. Sono anche indagati gli strumenti di comunicazione, le campagne di informazione e le altre misure per la promozione della partecipazione al voto adottate da quei paesi.

In particolare, il libro bianco individua i seguenti temi: il voto per delega, il voto elettronico, il voto per corrispondenza; il voto anticipato presidiato; il voto in un seggio diverso da quello di residenza nel giorno delle elezioni; il voto per persone disabili, malate e anziane; la digitalizzazione delle liste elettorali e dell'attestazione dello *status* di elettore; le misure di informazione e promozione; gli edifici adibiti a seggio elettorale; il calendario elettorale¹².

Il libro bianco analizza poi la praticabilità per l'Italia delle strategie per agevolare il voto messe in atto dagli altri Paesi, confrontandole con le garanzie del voto dettate dalla Costituzione italiana allo scopo di verificarne la compatibilità.

Giunge così a formulare diverse proposte *Italian style* per promuovere la partecipazione e ridurre l'astensionismo reale involontario.

Le modalità proposte sono soprattutto l'*election day* e il voto anticipato presidiato (su cui *infra* par. 3). Le altre modalità praticate in altri ordinamenti sono state invece scartate perché giudicate incompatibili con la nostra Costituzione.

Vediamo prima gli strumenti non ritenuti adatti per l'Italia.

¹¹ R. SAMPUGNARO, *Voto o non-voto: vecchie categorie per nuovi significati*, in *Il peso dell'assente*, cit., 14.

¹² G. DELLEDONNE, *Astensionismo e calendario elettorale*, in *Il peso dell'assente*, cit., 103 ss.

a) Quanto al voto elettronico¹³, il libro bianco ricorda che nelle esperienze straniere si trovano sia quello espresso al seggio che quello da remoto (dal proprio pc o smartphone), e che entrambe le modalità presentano ancora problemi irrisolti di sicurezza informatica.

Quanto alla seconda ipotesi, poi, quella del voto elettronico da casa, il libro bianco rileva "criticità" rispetto alla necessità di assicurare la libertà, la personalità e la segretezza del voto richieste dall'art. 48 Cost.: "occorrerebbe infatti individuare garanzie efficaci contro il rischio che qualche elettore si trovi costretto a esprimere il suo voto elettronico sotto il controllo di terzi (si pensi alle aree dove la criminalità organizzata cerca di incidere sui risultati delle elezioni condizionando il voto di molti elettori oppure a situazioni nelle quali un componente della famiglia pretende di controllare il voto dei suoi familiari)". Oppure alle relazioni in cui una delle persone si trova in una posizione di soggezione, e così via.

Bisogna ricordare, infatti, che stabilendo che "il voto è personale ed eguale, libero e segreto", la Costituzione italiana prevede per il voto requisiti particolarmente stringenti e severi sia in assoluto, sia in confronto a ciò che stabilisce a livello costituzionale la maggior parte degli altri ordinamenti. E non è inutile notare che alla formulazione di quel testo così nitido l'Assemblea Costituente pervenne senza contrasti o incertezze.

Si tratta di requisiti che tendono a garantire contemporaneamente tanto il diritto dell'elettore quanto la funzione democratica della votazione elettiva e referendaria, e quindi si presentano come indisponibili da parte dello stesso titolare del diritto.

Questi stringenti requisiti costituzionali, e in particolare quelli, tra loro collegati, della libertà e della segretezza, secondo il libro bianco possono essere pienamente garantiti soltanto da una modalità presidiata di espressione del voto, e cioè da un voto reso dall'elettore all'interno di apposite strutture e alla presenza di soggetti incaricati di controllare la regolarità delle operazioni di voto.

b) Quanto al voto per delega, che pure è utilizzato in molti Paesi, il libro bianco lo ritiene del tutto incompatibile con la Costituzione italiana, che esige la personalità del voto.

c) Secondo il libro bianco, inoltre, pesanti dubbi di costituzionalità pesano anche sul voto per corrispondenza, utilizzato in ben 15 dei 19 Paesi considerati (in 10 dei quali è ammesso anche per elettori residenti all'interno del territorio nazionale). Infatti, anche questa modalità, "pur essendo funzionale ad una maggior affluenza alle urne e all'effettività del diritto di voto", presenta "in concreto profili di tensione con i requisiti costituzionali di personalità, libertà e segretezza del voto, stabiliti dall'art. 48 Cost." per le stesse ragioni esaminate a proposito del voto elettronico da remoto.

Il libro bianco ricorda che una tale tensione è stata rilevata anche in un *obiter dictum* della Corte costituzionale all'interno di un'ordinanza di manifesta inammissibilità relativa alla

¹³ Su cui, tra i molti, i contributi di M. ROSPI in *Il peso dell'assente*, cit.; C. Marchese e M. Schirripa in *L'astensionismo elettorale come regressione democratica*, cit., e quelli di C. Marchese, M. Schirripa, M. Ladu, M. Rosini, D. Florenzano, in *Prospettive di superamento*, cit.

legge del 2001 che ha introdotto il voto per corrispondenza per i cittadini residenti all'estero¹⁴.

In quell'occasione la Corte afferma che l'"effettività" del diritto di voto dei cittadini residenti all'estero prevista dal terzo comma dell'art. 48 Cost. può sì entrare in "bilanciamento" con i requisiti di personalità, libertà e segretezza del voto stesso imposti in via generale dal secondo comma. Tuttavia, aggiunge la Corte, quei requisiti sono "imprescindibili", e dunque le norme sul voto per corrispondenza dei cittadini residenti all'estero presentano "oggettive criticità" proprio quanto alla correttezza del bilanciamento fatto dal legislatore.

Il libro bianco, di conseguenza, sconsiglia decisamente al legislatore di introdurre il voto per corrispondenza anche per cittadini residenti sul territorio nazionale.

3. I possibili rimedi all'astensionismo involontario proposti dal libro bianco

Una proposta in cui molti dei componenti della commissione credevano, ma che a me personalmente non sembra molto efficace e comunque difficilmente attuabile, è, come ho anticipato, l'*election day*, ossia la concentrazione delle date del voto dei diversi tipi di consultazione elettorale.

In particolare, il libro bianco propone di individuare due date elettorali fisse all'anno, una in primavera e una in autunno, e indica gli interventi normativi necessari a consentire il raggruppamento in queste due date di ogni possibile consultazione elettorale e referendaria. Suggerisce inoltre che in ognuno dei due appuntamenti i seggi siano aperti tutta la domenica e il lunedì fino alle ore 15.

Il secondo strumento per ridurre l'astensionismo involontario che il libro bianco ritiene compatibile con il quadro costituzionale e con quello internazionale (Commissione di Venezia, Osce), e di cui di conseguenza suggerisce l'adozione al decisore politico, è il voto anticipato presidiato sul territorio nazionale.

Anticipato, nel senso di espresso qualche giorno prima della data delle elezioni, e presidiato, nel senso che si è detto prima.

La proposta presuppone la completa digitalizzazione delle liste elettorali e della tessera elettorale. In particolare, il libro bianco propone di sostituire le tessere elettorali cartacee con un certificato elettorale digitale, che chiama *election pass*, che potrebbe essere realizzato mutuando la tecnologia già ampiamente sperimentata per il *green pass* in epoca Covid. L'*election pass* presenterebbe il vantaggio di registrare immediatamente l'avvenuto esercizio

¹⁴ Legge 27 dicembre 2001 n. 459 (legge Tremaglia). [Corte cost., ord. n. 63 del 2018](#). Si veda anche il conflitto tra poteri dello Stato deciso da [Corte cost., ord. n. 195 del 2003](#).

del voto ovunque espresso, e offrirebbe così sufficienti garanzie sull'impossibilità del doppio voto.

Ma come funzionerebbe praticamente il sistema?

L'elettore si reca al seggio a lui più comodo qualche giorno prima della data delle elezioni o della consultazione referendaria.

Il funzionario incaricato accerta l'identità dell'elettore, stampa le schede elettorali a lui associate e identifica il seggio elettorale collegato alla sua residenza.

L'elettore vota sulle schede così stampate.

Il funzionario incaricato inserisce poi le schede su cui l'elettore ha votato in apposite buste e le spedisce al seggio di sua residenza, al quale arriveranno in tempo perché il voto dell'elettore fuori sede sia scrutinato insieme agli altri voti espressi nel seggio di sua residenza nel giorno o nei giorni delle elezioni.

Quanto ai seggi dove poter esercitare il diritto di voto nei giorni precedenti alla data delle elezioni o del *referendum*, il libro bianco suggerisce che il voto avvenga in apposite cabine elettorali collocate presso gli Uffici postali (oltre che, eventualmente, presso altri Uffici pubblici come gli Uffici comunali o circoscrizionali).

L'idea di dare un ruolo centrale agli Uffici postali poggia sulla circostanza che sono strutture distribuite in modo capillare sul territorio nazionale (sono circa 13.000) e che molti di essi (se non quasi tutti) possono essere facilmente abilitati all'esercizio del voto anticipato.

Secondo il libro bianco, in definitiva, il voto presidiato anticipato presenta i vantaggi propri del voto per corrispondenza, in quanto consente di votare a distanza se l'elettore non riesce a recarsi al proprio seggio nel giorno delle elezioni; ma, al contrario del voto per corrispondenza o del voto elettronico da remoto, è una forma di voto presidiato, e dunque rispetta pienamente i principi costituzionali di personalità, libertà e segretezza del voto¹⁵.

Il libro bianco, poi, propone diverse misure volte a rafforzare le misure legislative già previste per superare le difficoltà nel voto degli anziani e dei disabili, e comunque dei soggetti più fragili che sono, come sappiamo, il servizio di trasporto pubblico gratuito; la possibilità di votare in un seggio privo di barriere architettoniche, diverso da quello in cui si è iscritti; l'allestimento del seggio senza barriere architettoniche; la possibilità di ricevere assistenza al voto; il voto a domicilio; il voto nel luogo di ricovero per gli elettori degenti in ospedali e case di cura¹⁶. Ad esempio, si propone la pubblicazione sui siti istituzionali dei Comuni degli elenchi delle sezioni elettorali prive di barriere architettoniche.

Quanto alla promozione della cultura della partecipazione al voto, il libro bianco suggerisce alcune semplici misure già positivamente sperimentate da altri ordinamenti. In particolare, ritiene utile che i soggetti pubblici istituzionalmente competenti in materia di

¹⁵ Sul punto concorde è ancora L. GORI, cit., p. 174.

¹⁶ Sul punto G. SANTINI, *L'astensionismo di chi vuole votare*, cit., 96, nota 28.



informazione e comunicazione nel processo elettorale inviando *reminder* ai votanti sui cellulari (con messaggi di testo o anche con telefonate) o sulla posta elettronica.

4. Il voto obbligatorio come possibile rimedio all'astensionismo volontario?

Sull'astensionismo volontario il mio personale pensiero è che un possibile rimedio possa essere l'introduzione, per via legislativa, dell'obbligatorietà del voto.

Non sono l'unica a pensarla così. Mi trovo anzi in ottima compagnia. Anche Francesco Clementi, ad esempio, in un contributo pubblicato lo scorso anno dal titolo significativo "Non per amore ma per dovere"¹⁷ con ottimi argomenti, e con la necessaria prudenza, propone questa cura per la democrazia malata.

Da dove muovo per arrivare a questa conclusione?

Innanzitutto dal dato costituzionale. Le annose discussioni sul significato dell'espressione dell'art. 48 Cost., che qualifica il voto come "dovere civico" mi sembrano da molto tempo ricomposte. Se "civico" vuole semplicemente dire "proprio del cittadino", la previsione costituzionale che qualifica il voto come "dovere" del cittadino certo non impedisce – anzi, secondo alcuni addirittura impone – che al mancato adempimento del dovere da parte del cittadino elettore il legislatore ricolleggi una sanzione¹⁸.

I lavori preparatori della Costituzione, e le discussioni nella stessa Assemblea Costituente in occasione della formazione delle prime leggi elettorali per la Camera e il Senato, ce lo confermano: quando il 21 maggio 1947 l'Assemblea approvò la proposta di Gronchi di espungere le parole "e morale" che seguivano la formulazione attuale "il voto è dovere civico", lo fece proprio per chiarire l'indubbia giuridicità del dovere¹⁹.

Quindi, come è stato detto, l'obbligo di votare accompagnato da una sanzione nel caso di inadempimento è un "meccanismo silente, ma azionabile, all'occorrenza, per ripristinare delle condizioni minime di tutela di un diritto fondamentale il cui affievolimento potrebbe

¹⁷ F. CLEMENTI, "Non per amore ma per dovere": curare l'astensionismo per curare la democrazia, in *L'astensionismo*, cit., p. 29.

¹⁸ Sul tema rinvio integralmente alla ricostruzione del dibattito dottrinale e agli autori richiamati da M. PODETTA, *Astensionismo dal voto, astensione nel voto e principi costituzionali*, in *Quad. cost.*, 2025, 4, pp. 827-828. Una prospettiva differente e originale è adottata invece da L. TRUCCO, *Il diritto-dovere di voto: un ossimoro ancora irrisolto?*, in F. Marone (a cura di), *La doverosità dei diritti. Analisi di un ossimoro costituzionale?*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2019, pp. 41-57 e analogamente Eadem, *L'esercizio del voto: "dovere civico" in che senso?*, in *Riv. di Diritto costituzionale*, 2/2019, 37-56, la quale rileva la preminenza progressivamente acquisita dal voto come diritto, e il parallelo affievolimento della prospettiva del voto come dovere, e di conseguenza si dichiara contraria alla reintroduzione per via legislativa del voto obbligatorio, ritenendo anzi che il non voto sia un ultimo, legittimo, segnale di resistenza pacifica degli elettori nei confronti di una legislazione elettorale non compatibile con i principi di un sistema democratico-rappresentativo.

¹⁹ Per la ricostruzione del dibattito nella fase costituente si vedano E. GROSSO, *Art. 48*, in R. Bifulco, A. Celotto-M. Olivetti (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, I, Utet, 2006, pp. 961 ss. e M. IACOMETTI, *Sull'obbligatorietà del voto nelle consultazioni popolari dell'ordinamento giuridico italiano*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1982, 39 ss.

condurre a regressioni gravi dei sistemi rappresentativi democratici fin ad un loro totale annullamento²⁰.

Ma non si tratta di fare un buon uso della massima di buon senso che suggerisce che a mali estremi – la progressiva discesa della percentuale di votanti che mette a rischio la qualificazione del nostro ordinamento come democratico – sia consigliabile ricorrere a estremi rimedi, come sembrerebbe essere la sanzione per chi non vota.

Si tratta, piuttosto, di prendere atto di almeno tre elementi di fatto.

Il primo dato fattuale, rilevato recentemente dai sociologi, è che “i più giovani, cresciuti in un’epoca storica in cui il senso dell’autorità e gli obblighi derivanti alla convivenza sociale erano meno avvertiti, hanno elaborato una concezione del voto come opzione facoltativa, quando viceversa per i loro padri e nonni” – e, aggiungo io, per le loro madri e nonne – “votare equivaleva a un dovere civico, soprattutto nei Paesi che uscivano da regimi dittatoriali²¹”.

La concezione del voto come opzione facoltativa, tra l’altro, a me non sembra propria solo delle generazioni più giovani. Altri sociologi, ad esempio, notano che ancora ci si vergogna un po’ a dire che non si è andati a votare, ma aggiungono che sempre più nell’opinione pubblica, e anche tra le persone di istruzione medio-alta, si tende a ritenere l’astensione una “scelta possibile”, e non già un “comportamento deviante²²”.

Ed è ovvio che introdurre l’obbligatorietà del voto raggiunge certamente l’effetto di smentire questa diffusa percezione.

Il secondo elemento da tenere presente, e che mi conforta nella proposta di introdurre sanzioni per chi non vota, è che gli stessi economisti che negli anni passati avevano sostenuto l’efficacia del *nudge*, della spinta gentile, dell’incentivo, per orientare i comportamenti dei singoli, ora ne riconoscono l’inefficacia, o la limitatissima efficacia²³, e – facendo una clamorosa inversione a U – affermano che sono le regole vincolanti a fare la differenza.

Il terzo dato di fatto, evidenziato dai comparatisti, è che comunque l’obbligatorietà del voto funziona, nel senso che serve davvero per incrementare – e sensibilmente – l’affluenza alle urne. Non si sa poi se riesce a scuotere l’apatia e creare nei cittadini una rinnovata fiducia nelle istituzioni ma – intanto – aumenta la conoscenza e la consapevolezza delle dinamiche del potere, e serve a ristabilire il legame di rappresentanza e il senso di responsabilità dei cittadini²⁴.

²⁰ S. LIETO, *Astensionismo populista e rappresentanza democratica*, in *Costituzionalismo.it*, 2024, n. 2, 129.

²¹ P. NATALE, L.M. FASANO, R. BIORCIO, *Schede bianche. Perché gli italiani votano sempre meno*, Luiss University Press, 2025, 31.

²² R. SAMPUGNARO, *Voto o non-voto*, cit., 9 ss.

²³ N. CHATER, G. LOEWENSTEIN, *It’s on you*, WH Allen, 2026, recensito dal *Venerdì* di *Repubblica*, 6 marzo 2026, 50-51.

²⁴ Per tutte queste valutazioni si rinvia a E. CAMPELLI, *Il voto obbligatorio: tra libertà individuale e responsabilità democratica*, in *L’astensionismo*, cit., 83 ss.



Detto questo, restano almeno due problemi di fondo, sempre di tipo concreto e fattuale.

Il primo, da tutti rilevato, è che le sanzioni – che si immaginano come sanzioni amministrative pecuniarie, e non solo reputazionali, come erano quelle previste dalle leggi elettorali di Camera e Senato del 1957 – rischiano di restare inapplicate, o applicate raramente e su base casuale.

Tuttavia, la comparazione ci insegna che la funzione simbolica della sanzione per il non-voto non viene meno se la sanzione non viene poi di fatto applicata. La previsione di una sanzione, in altre parole, produce comunque un effetto concreto positivo in termini di affluenza, benché tale effetto positivo sia minore nel caso in cui le sanzioni non siano quasi mai comminate.

Il secondo, e a mio parere più grave, problema che si oppone alla introduzione per legge del voto obbligatorio è che la maggioranza politica del momento, per farlo, deve avere un interesse a legiferare in questo senso, e cioè deve avere la certezza, o almeno una fondata speranza, che gli elettori così recuperati non le saranno ostili nelle scelte di voto. E non vi è chi non veda che questa condizione non è certo facile da realizzarsi.

Comunque, ipotizzando che maturi una volontà politica in questa direzione, quale potrebbe essere la sanzione per il non-voto?

Sempre Francesco Clementi, nel contributo che prima ho richiamato, avverte giustamente che, affinché “il voto obbligatorio sia efficace e accettabile, è fondamentale adottare [...] delle sanzioni proporzionate di tipo amministrativo che mirino a sottolineare il valore civico, piuttosto che punitivo, dell’obbligo”.

Sono perfettamente d’accordo. Ma allora, concretamente, quali sanzioni?

Io penso a *sanzioni uguali e contrarie*: se il voto è partecipazione del cittadino alla vita della comunità nazionale, la sanzione per il non-voto dovrebbe essere il segno dell’estraneità di quell’elettore inadempiente alla vita della comunità.

Ad esempio, consideriamo che attualmente a Milano il rinnovo della carta di identità elettronica alla scadenza costa 22,20 euro, mentre la richiesta di duplicato per furto o smarrimento costa 27 euro. Il costo per il rilascio o il rinnovo del passaporto è più alto e uniforme sul territorio nazionale, ammontando a 116 euro. Ancora, quando sono richiesti dei documenti in carta da bollo – come i certificati di stato di famiglia, di residenza, cittadinanza, nascita, matrimonio o unione civile, stato libero – il costo per il cittadino della marca da bollo è di 16 euro.

La mia proposta allora è la seguente. Una volta messi in comunicazione gli uffici dell’anagrafe e quelli elettorali, si potrebbe prevedere che i cittadini elettori che hanno votato in una determinata consultazione elettorale ricevano gratuitamente, per loro e per i loro figli, la carta di identità elettronica, il passaporto e gli eventuali documenti in carta da bollo fino alla successiva consultazione.

Al contrario, i cittadini elettori che non hanno votato nella consultazione immediatamente precedente alla richiesta del documento dovranno pagarlo, o pagare la relativa marca da bollo, eventualmente anche in una misura più alta di quella attualmente prevista.