



DISABILITÀ, DIRITTI POLITICI E DEMOCRAZIA DIGITALE  
CONSIDERAZIONI A MARGINE DELLA SENT. N. 3/2025  
DELLA CORTE COSTITUZIONALE\*

FEDERICO VIVALDELLI\*\*

SOMMARIO: 1. Premessa; 2. L’ordinanza di rimessione; 3. Il contesto normativo: la progressiva digitalizzazione di alcune fasi dei procedimenti elettorali; 4. Sull’ammissibilità del sindacato giurisdizionale in materia elettorale: tra discrezionalità del legislatore e potenzialità della tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni; 5. (segue) Le questioni sono fondate: la preclusione all’utilizzo della firma digitale lede i diritti politici e impedisce il pieno sviluppo delle persone con disabilità; 6. Un dispositivo “eccedente” (ma non troppo): la Corte garantisce l’esercizio di un particolare diritto politico, definendo una nuova e compiuta disciplina normativa; 7. Il seguito legislativo della sentenza: il D.L. n. 27 del 2025; 8. Le criticità legate alla tecnica decisoria utilizzata; 9. Conclusioni. Democrazia digitale: già e non ancora.

### **1. Premessa**

La sentenza della Corte costituzionale n. 3 del 23 gennaio 2025 (relatore Antonini), avente ad oggetto una questione di legittimità costituzionale sollevata dal Tribunale di Civitavecchia<sup>1</sup>, appare di particolare interesse perché, nel risolvere una specifica questione inerente all’esercizio dei diritti politici da parte delle persone con disabilità, consente di formulare riflessioni più ampie aventi un preciso rilievo costituzionale: tali sono, come si approfondirà più oltre, la necessità di assicurare pienamente i diritti (sociali, civili e politici) delle persone con disabilità; il tema della giustiziabilità dei diritti politici nel modello italiano di giustizia costituzionale; le

---

\* Contributo sottoposto a doppio referaggio anonimo.

\*\* Dottorando di ricerca in Scienze giuridiche nell’Università degli studi di Milano-Bicocca, indirizzo “Poteri, diritti, democrazia”.

<sup>1</sup> Tribunale di Civitavecchia, sezione civile, ordinanza del 21 marzo 2024, n. 158 (atto di promovimento), in G.U. 1° Serie Speciale - Corte costituzionale, n. 37/2024.

modalità e i soggetti deputati a invertere la transizione verso una democrazia digitale; la grande questione della discrezionalità del legislatore quale limite al sindacato della Corte costituzionale.

Il giudice *a quo* era stato adito da un cittadino italiano iscritto nelle liste elettorali del Comune di Tarquinia (VT), affetto da sclerosi laterale amiotrofica (SLA) di tipo II, per accertare e dichiarare il suo diritto di sottoscrivere una lista di candidati (“Lista *Referendum* e Democrazia”) per la presentazione alle elezioni regionali con la propria firma digitale e disporre la condanna al risarcimento del danno non patrimoniale da discriminazione subito dal ricorrente<sup>2</sup>. A causa della malattia, infatti, egli non è in grado di svolgere numerose attività proprie della vita quotidiana, tra cui apporre una firma autografa e pertanto si è munito di una firma digitale che è in grado di usare autonomamente.

Erano due le disposizioni che venivano in rilievo: l’art. 9, co. 3 della legge n. 108/1968 (Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale) secondo cui, all’atto della sottoscrizione di una lista di candidati, “la firma degli elettori deve avvenire su apposito modulo” in maniera autografa; e l’art. 2, co. 6, del decreto legislativo n. 82/2005 (Codice dell’amministrazione digitale) che esclude l’applicazione delle disposizioni del Codice alle “consultazioni elettorali”<sup>3</sup>. Tale preclusione era stata confermata dall’interpretazione data a tali norme da parte della Regione Lazio - interpellata sul punto dal ricorrente<sup>4</sup> - nonché, in casi analoghi, ancorché relativi alle ultime elezioni politiche nazionali, da parte dell’Ufficio elettorale regionale della Lombardia e dall’Ufficio centrale elettorale nazionale presso la Corte di cassazione<sup>5</sup>.

In generale, dunque, le amministrazioni coinvolte non avevano ravvisato alcun interesse costituzionalmente rilevante in grado di mutare l’interpretazione vivente della normativa richiamata.

---

<sup>2</sup> Sull’importanza di questa seconda parte del *petitum* nel giudizio *a quo* si tornerà *infra*, § 4, con riferimento all’ammissibilità della questione di legittimità costituzionale in punto di rilevanza.

<sup>3</sup> Alle disposizioni nazionali appena richiamate si aggiunge l’art. 25, § 2, del Regolamento UE n. 910/2014 (c.d. *eIDAS, electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market*), a mente del quale “Una firma elettronica qualificata ha effetti giuridici equivalenti a quelli di una firma autografa”. Tale previsione normativa viene richiamata espressamente dal ricorrente negli atti del giudizio *a quo*, pur essendosi affermata l’interpretazione dell’Ufficio centrale elettorale nazionale presso la Corte di cassazione nel senso della non applicabilità della disposizione europea ai casi ora in questione. Questa interpretazione poggia sulla considerazione (corretta dal punto di vista della lettera del citato Regolamento: cfr. gli artt. 1 e 2) che dall’oggetto e dall’ambito di applicazione della normativa europea siano escluse le consultazioni elettorali.

<sup>4</sup> Nell’ordinanza di rimessione viene peraltro dato conto del fatto che “la richiesta è rimasta priva di riscontro e la Regione non ha indicato alcuna modalità di sottoscrizione concretamente attuabile dal ricorrente” e “che analoga richiesta era stata presentata anche dall’Associazione Luca Coscioni - Per la libertà della ricerca scientifica - la quale ha comunicato al ricorrente la conferma, da parte della Regione, dell’impossibilità di raccogliere le sottoscrizioni attraverso la firma digitale” (pt. 1). Tale circostanza è stata confermata nel corso del giudizio costituzionale dall’associazione stessa in un’opinione scritta, depositata in qualità di *amicus curiae*.

<sup>5</sup> Cfr. le decisioni nn. 49, 53, 92 e 120 del 26-27 agosto 2022, dell’Ufficio elettorale centrale. Il fatto che fosse questa l’interpretazione vivente in materia, è altresì confermato dall’ordinanza emessa dal Tribunale di Milano il 19 settembre 2022 (R.G. n. 32583/2022), con la quale veniva respinto un ricorso d’urgenza promosso dalla stessa “Lista *Referendum* e Democrazia con Cappato”. In occasione delle elezioni politiche del settembre 2022, infatti, tale lista raccolse digitalmente le sottoscrizioni necessarie alla presentazione; l’operazione non venne però considerata valida.

Tale valutazione era però destinata a cambiare allorché nella “topografia del conflitto”<sup>6</sup> faceva ingresso l’esigenza di tutela di una persona con disabilità: come meglio si approfondirà più oltre (*infra*, § 5), è proprio in nome del rispetto del nucleo essenziale delle garanzie riguardanti le persone in stato di particolare vulnerabilità che la Corte ha ritenuto doveroso un vaglio sulla non manifesta irragionevolezza della normativa censurata, afferente ad una materia - la legislazione elettorale<sup>7</sup> - che è caratterizzata da un’ampia discrezionalità del legislatore. Com’è noto, infatti, non esiste un modello di sistema elettorale imposto dalla Costituzione, perché la determinazione del sistema ritenuto più idoneo ed efficace in considerazione del contesto storico è rimessa alle scelte del legislatore. La legislazione elettorale (dunque non la sola legge elettorale), tuttavia, non è di per sé esente da controllo, essendo censurabile in sede di giudizio di costituzionalità quando risulti manifestamente irragionevole<sup>8</sup>.

Stante la descritta situazione, il ricorrente agiva in giudizio domandando, oltre all’accertamento dei suoi diritti politici, in via subordinata, la sospensione del giudizio e la rimessione alla Corte costituzionale della questione di legittimità costituzionale della normativa coinvolta, per violazione degli articoli 2, 3, 48, 49 della Costituzione.

## 2. L’ordinanza di rimessione

Per quanto qui di specifico interesse, il giudice *a quo* riteneva che, con riferimento alla violazione dell’art. 3 Cost., vi fossero almeno due profili meritevoli di attenzione: in primo luogo, la normativa censurata sarebbe “manifestamente contrastante con il principio di uguaglianza in quanto determinerebbe una discriminazione in danno di chi, come il ricorrente, in ragione della propria condizione non potrebbe apporre una sottoscrizione autografa”<sup>9</sup>; in secondo luogo, “deve ritenersi che un profilo di violazione dell’art. 3 della Costituzione sia costituito anche dalla irragionevole scelta del legislatore di distinguere tra procedimento referendario - in cui la possibilità di utilizzare la firma digitale è stata riconosciuta - e procedimento elettorale in quanto le ragioni di garanzia dell’identità del sottoscrittore sottese alle due discipline sono le

---

<sup>6</sup> Usa e sviluppa questa espressione R. BIN, *Diritti e argomenti. Il bilanciamento degli interessi nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 1992, 62 ss.

<sup>7</sup> In termini generali, per legislazione elettorale s’intende l’insieme di regole - sostanziali e procedurali - che disciplinano l’elezione dei titolari di cariche pubbliche: dal disegno delle circoscrizioni alla formalizzazione delle candidature, dalle modalità di espressione del voto ai meccanismi di trasformazione dei voti in seggi, passando infine per la definizione del regime delle incompatibilità e delle ineleggibilità. A rigore, si può distinguere tra sistema elettorale (i meccanismi, normativamente previsti, che regolano il procedimento di articolazione delle preferenze individuali in voti e la conversione dei voti in seggi) e legislazione elettorale di contorno. Sul punto v. L. TRUCCO, *Democrazie elettorali e Stato costituzionale*, Torino, 2011, spec. 194 ss. Per una ricostruzione del diritto costituzionale elettorale nel confronto critico con la più recente giurisprudenza costituzionale, v. O. CHESSA, *Voto popolare e sistema elettorale nella Costituzione italiana*, in *Rivista AIC*, 3/2017, 1 ss.

<sup>8</sup> Era questa, fino alla sentenza n. 1 del 2014 (su cui v. *infra*, § 4) la posizione che la Corte aveva ribadito in diverse pronunce (v., ad esempio, le sentt. nn. 107/1996, 260/2002 e 242/2012). Per qualche più ampia considerazione circa il tema della discrezionalità del legislatore quale limite al sindacato della Corte costituzionale, v. *infra*, nt. 29 e nt. 72.

<sup>9</sup> Tribunale di Civitavecchia, sez. civ., ordinanza, cit., pt. 3.3.

medesime”<sup>10</sup>. La conclusione è nel senso di ritenere che “la previsione della firma digitale debba essere ammessa per la presentazione delle candidature alle elezioni politiche, al fine del pieno rispetto del principio di ragionevolezza e, a valle, del diritto all’elettorato passivo”<sup>11</sup>. Ne consegue una richiesta di tipo additivo rivolta alla Corte costituzionale, nella parte in cui la normativa censurata “non indica come alternativa la firma digitale per gli elettori affetti da disabilità tali da impedirgli di apporre la firma autografa, per violazione degli articoli 2, 3, 48 e 49 della Costituzione”<sup>12</sup>.

Un elemento di particolare interesse della vicenda ora in esame è indubbiamente quello dell’aver sottoposto al giudizio della Corte costituzionale una questione riguardante specificamente l’esercizio dei diritti politici da parte delle persone con disabilità: nei decenni passati, infatti, l’opera della giurisprudenza (costituzionale e non solo) ha inciso principalmente sull’affermazione e sulla garanzia dei diritti sociali e civili di questa categoria di persone<sup>13</sup>. Le affermazioni contenute nella sentenza ora in esame confermano, invece, la necessità di un approccio che pensi in maniera globale la tutela delle persone più vulnerabili<sup>14</sup>.

### **3. Il contesto normativo: la progressiva digitalizzazione di alcune fasi dei procedimenti elettorali**

La sentenza n. 3 del 2025 si inserisce in un contesto normativo oggetto di non poche novità negli ultimi anni: la categoricità e la rigidità del divieto di sottoscrizione digitale hanno infatti subito delle attenuazioni, lasciando spazio alla progressiva digitalizzazione di alcune fasi dei procedimenti elettorali.

---

<sup>10</sup> *Ibidem*. L’accoglimento del primo profilo di censura determinerà l’assorbimento del secondo. Come si dirà *amplius*, § 7, così facendo la Corte evita di pronunciarsi sul profilo (potenzialmente) più dirompente della questione sollevata.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> *Ivi*, *dispositivo*.

<sup>13</sup> Per una panoramica sulla giurisprudenza costituzionale in materia di diritti delle persone con disabilità, v. C. COLAPIETRO, *I diritti delle persone con disabilità nella giurisprudenza della Corte costituzionale: il “nuovo” diritto alla socializzazione*, in *Diritti fondamentali*, 2/2020, 121 ss. nonché, *amplius*, G. ARCONZO, *I diritti delle persone con disabilità. Profili costituzionali*, Milano, 2020, spec. 181 ss. e D. PICCIONE, *Costituzionalismo e disabilità. I diritti delle persone con disabilità tra Costituzione e Convenzione ONU*, Torino, 2023, spec. 86 ss.

<sup>14</sup> Pur trattando di un caso molto diverso, già nella sentenza n. 258/2017 la Corte aveva sancito la necessità di garantire, senza distinzione di condizioni personali fondate sulla disabilità, il godimento della “cittadinanza, intesa quale condizione generale di appartenenza alla comunità nazionale”, nonché come “adesione consapevole e cosciente all’esercizio dei diritti e all’adempimento dei doveri”, tra cui certamente vi rientrano quelli politici. La causa aveva ad oggetto la previsione legislativa secondo cui l’obbligo di prestare giuramento (necessario al perfezionamento dell’acquisto della cittadinanza) non contemplava alcun esonero, nemmeno nel caso di persona incapace di soddisfare tale adempimento in ragione di grave e accertata condizione di disabilità. In commento v. G. ARCONZO, *La condizione giuridica delle persone straniere con disabilità. Percorsi di ricerca nella prospettiva delle discriminazioni multiple*, in *Diritto, Immigrazione, Cittadinanza*, 3/2022, spec. 151 ss. Un caso simile è stato oggetto della sentenza n. 25/2025, con cui la Corte ha dichiarato l’illegittimità costituzionale della legge sulla cittadinanza “nella parte in cui non esonera dalla prova della conoscenza della lingua italiana il richiedente affetto da gravi limitazioni alla capacità di apprendimento linguistico derivanti dall’età, da patologie o da disabilità, attestate mediante certificazione rilasciata dalla struttura sanitaria pubblica”.

Una prima (potenziale) grande novità era contenuta nell’art. 3, co. 7, della legge n. 165 del 2017 (c.d. *Rosatellum*): con decreto ministeriale si sarebbero dovute definire “le modalità per consentire in via sperimentale la raccolta con modalità digitale delle sottoscrizioni necessarie per la presentazione delle candidature e delle liste in occasione di consultazioni elettorali, anche attraverso l’utilizzo della firma digitale e della firma elettronica qualificata”. Tale decreto, tuttavia, non fu mai emanato e, pertanto, la norma è rimasta inattuata.

In un ambito diverso da quello delle sottoscrizioni per la presentazione delle candidature, invece, un’evoluzione si è realizzata: l’art. 1, commi 341-344, della legge n. 178 del 2020 (Bilancio di previsione dello Stato per l’anno finanziario 2021 e bilancio pluriennale per il triennio 2021-2023), ha istituito un fondo “destinato alla realizzazione di una piattaforma di raccolta delle firme digitali” per la sottoscrizione delle iniziative referendarie, al fine specifico “di contribuire a rimuovere gli ostacoli che impediscono la piena inclusione sociale delle persone con disabilità e di garantire loro il diritto alla partecipazione democratica”<sup>15</sup>. Si aggiungeva, poi, l’impegno - posto in capo alla Presidenza del Consiglio dei ministri - ad assicurare la realizzazione della piattaforma entro l’anno 2021.

L’art. 38-*quater*, co. 1, lett. c), del decreto-legge n. 77 del 2021, così come modificato da un emendamento proposto dal deputato Riccardo Magi durante l’esame parlamentare del disegno di legge di conversione, ha successivamente modificato questa previsione estendendola anche alla raccolta delle firme necessarie per la presentazione dei progetti di legge di iniziativa popolare e per i *referendum* di cui all’art. 138 Cost.<sup>16</sup>. In particolare, è stato previsto che, “a decorrere dal 1° luglio 2021 e fino alla data di operatività della piattaforma” (avvenuta nell’estate del 2024), le firme degli elettori, per le ipotesi prima ricordate, oltre che con la tradizionale sottoscrizione autografa, “possono essere raccolte anche mediante documento informatico, sottoscritto con firma elettronica qualificata, a cui è associato un riferimento temporale validamente opponibile ai terzi”<sup>17</sup>.

---

<sup>15</sup> Osserva al riguardo correttamente P. CARNEVALE, *La richiesta di referendum abrogativo dinanzi alle risorse della digitalizzazione. Qualche prima considerazione sulla sottoscrizione per via telematica*, in *Nomos*, 3/2021, 2: “Insomma, si trattava di un’operazione specificamente indirizzata a favorire la partecipazione alla vita democratica di soggetti impediti (o comunque in grave difficoltà) a recarsi fuori dalla propria abitazione per esercitare i diritti politici loro astrattamente garantiti, contrassegnata, quindi, da una chiara finalità integrativa, a beneficio di una sfera di persone svantaggiate”.

<sup>16</sup> L’art. 38-*quater* del D.L. n. 77 del 2021 ha introdotto altre forme di informatizzazione dei procedimenti elettorali, tra cui la possibilità di: effettuare il deposito del contrassegno da parte dei partiti politici anche su supporto digitale; designare i rappresentanti della lista anche mediante posta elettronica certificata; presentare in formato digitale tramite posta elettronica certificata il certificato di iscrizione alle liste elettorali necessario per la sottoscrizione a sostegno di liste di candidati; richiedere anche tramite posta elettronica certificata i certificati penali rilasciati dai casellari giudiziari per i candidati.

<sup>17</sup> Cfr. CARNEVALE, *La richiesta di referendum*, cit., 2-3, per alcune sottolineature critiche circa le modalità di approvazione di tale emendamento. In particolare, l’Autore ricorda che è stato approvato utilizzando il “veicolo” del maxi-emendamento con posizione della questione di fiducia, “con il paradossale risultato che una modifica normativa dichiaratamente tesa a favorire la partecipazione (popolare) ad iniziative di prioritario rilievo politico-costituzionale possa avvalersi di un mezzo che quella medesima partecipazione (dei rappresentanti del popolo) finisce per avvilire”. V., inoltre, gli interessanti spunti di riflessione forniti in merito da N. LUPO, *La nuova vita “digitale” del referendum abrogativo. Origini e conseguenze*, in *Policy Brief Luiss*, n. 31/2021.

Vi sono almeno tre elementi su cui occorre richiamare l’attenzione.

In primo luogo, l’eliminazione dell’originario riferimento alle persone disabili, che ha trasformato la disciplina in una normativa di carattere generale: ad essere significativamente mutata è evidentemente anche la *ratio* della disposizione che, dal fine dell’inclusione partecipativa delle persone svantaggiate, transita ad un più generico obiettivo di facilitazione e snellimento delle procedure in questione<sup>18</sup>.

In secondo luogo, bisogna sottolineare che, nonostante le descritte novità, è rimasta preclusa la possibilità di utilizzare la firma digitale per le sottoscrizioni funzionali all’ammissione delle liste di candidati alle consultazioni elettorali.

Infine, si anticipa fin d’ora che sarà proprio (anche) questa disposizione transitoria il referente normativo che la Corte costituzionale utilizzerà per dare corpo all’addizione chiesta dal giudice *a quo* (v. *infra*, § 6).

L’ultimo passaggio di questa (parziale) transizione digitale riguardante l’esercizio dei diritti politici si è avuta con l’adozione del d.P.C.m. 18 luglio 2024 (Attestazione dell’operatività della Piattaforma per la raccolta delle firme espresse nell’ambito dei *referendum*), che ha sancito l’entrata in funzione della piattaforma pubblica per le sottoscrizioni digitali delle richieste referendarie e delle iniziative popolari di presentazione dei progetti di legge<sup>19</sup>.

In definitiva, può ritenersi che il decisore politico abbia voluto fare ricorso alla tecnologia per favorire l’esercizio di fondamentali diritti politici, perseguendo anche con queste modalità l’obiettivo di promuovere la competizione elettorale e la partecipazione democratica, valorizzando il principio di non discriminazione e il diritto di voto<sup>20</sup>. Tale impegno si inserisce nel contesto della generale missione dei pubblici

---

<sup>18</sup> Nota questo aspetto, avanzando alcune perplessità, anche N. ROSSI, *Firma digitale per referendum e leggi di iniziativa popolare. Una meditata rivoluzione o un improvvisato azzardo?*, in *Questione Giustizia*, 15 settembre 2021, il quale parla, in proposito, del fatto che “nel guscio (svuotato del suo originario contenuto) della normativa riguardante la partecipazione democratica delle “persone con disabilità” si inserisce quella che è forse la più radicale riforma degli strumenti di democrazia diretta dall’epoca della Costituzione e della legge n. 352 del 1970”.

<sup>19</sup> Gli effetti di tale novità non hanno tardato a manifestarsi (analogamente a quanto accadde nella tornata referendaria del 2021, all’indomani dell’introduzione della prima possibilità di sottoscrizione digitale): proprio l’uso della piattaforma *online* ha consentito la rapida raccolta digitale delle firme per la presentazione di due (delle sei) richieste di *referendum* abrogativo dichiarate conformi a legge con ordinanze del 12 dicembre 2024 dell’Ufficio centrale per il *referendum* presso la Corte di cassazione. Trattasi del quesito referendario in materia di cittadinanza e di quello concernente l’abrogazione totale della legge n. 86/2024 (“Disposizioni per l’attuazione dell’autonomia differenziata delle Regioni a statuto ordinario ai sensi dell’articolo 116, terzo comma, della Costituzione”); quest’ultimo è stato successivamente dichiarato inammissibile dalla Corte costituzionale con sentenza n. 10/2025.

<sup>20</sup> Le opportunità connesse all’introduzione di questo nuovo strumento sono in tal senso evidenti; non sono invece mancate voci perplesse e critiche in dottrina riguardo questo nuovo corso. Le osservazioni che sul punto sono state avanzate sembrano ben sintetizzate dal pensiero di CARNEVALE, *La richiesta*, cit., 8: “La decisione disinvolta perché immediata, solipsistica e non maturata attraverso un dibattito pubblico, è il rischio, quindi, che intravedo come altra faccia della medaglia dell’opportunità offerta dal nuovo strumento”. Il potenziale isolamento della scelta potrebbe condurre, in un certo qual senso, a quella che è stata definita “*bubble democracy*: una democrazia che, divenuta orfana del pubblico, appare segnata dalla partecipazione di individui isolati in “bolle”, poco aperti al confronto pubblico delle idee e molto più inclini a rafforzare le proprie” (*ibidem*). V., inoltre, le ulteriori criticità sollevate da F. PALLANTE, *Referendum digitali e autodelegittimazione del Parlamento*, in *Osservatorio costituzionale*, 6/2021, 344 ss. Appaiono invece più possibiliste le riflessioni di M. C. GRISOLIA, *Sempre più difficile il rapporto tra democrazia diretta e rappresentativa?*, in *laCostituzione.info*, 14 ottobre 2021, la quale invita a

poteri - mai del tutto compiuta - di rimuovere gli ostacoli che impediscono di fatto l'effettiva partecipazione di tutti alla vita politica del Paese (art. 3, co. 2 Cost.). I diritti politici, infatti, non meno di quelli civili e sociali, devono essere riconosciuti e garantiti nel loro esercizio - con i caratteri dell'inviolabilità (*ex art. 2 della Cost.*) - ad ogni cittadino<sup>21</sup>.

Alla luce della ricostruzione svolta, tornando alla normativa oggetto del giudizio di costituzionalità, ben si comprende perché, a detta del giudice *a quo*, la mancata estensione della possibilità di sottoscrivere digitalmente le liste elettorali rappresenti "una deroga in manifesto contrasto con il quadro di generale spinta verso la digitalizzazione sopra descritto"<sup>22</sup>.

#### **4. *Sull'ammissibilità del sindacato giurisdizionale in materia elettorale: tra discrezionalità del legislatore e potenzialità della tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni***

L'accertamento del diritto alla sottoscrizione di una lista elettorale rientra a pieno titolo nella tutela apprestata al diritto di voto dall'art. 48 Cost., così come a quello di concorrere, attraverso i partiti, alla determinazione della politica nazionale dall'art. 49 Cost.: la dottrina è infatti da tempo concorde nel ritenere che il contenuto del diritto di voto costituzionalmente garantito sia più ampio del "semplice inserimento della scheda nell'urna"<sup>23</sup>. S'intende fare riferimento ai poteri di iniziativa e di impulso relativi alle fasi preparatorie dei procedimenti elettorali e dei diversi strumenti di democrazia diretta: poteri che sono riconosciuti a tutti i cittadini che possano dimostrare il loro *status* di elettori.

Tra le diverse manifestazioni del diritto di elettorato attivo rientra, dunque, anche "il diritto-potere - nonché onere - di sottoscrivere in varia misura, ai fini della loro presentazione, liste di candidati o candidature in occasione delle elezioni"<sup>24</sup>. L'esistenza di questo tipo di previsione è da tempo riconosciuta dalla Corte costituzionale come

---

"ripensare con maggiore attenzione ed impegno i nostri meccanismi di democrazia diretta". Si vedrà *infra*, § 5, qual è la posizione che la Corte assume a fronte delle opportunità e dei rischi connessi alla progressiva digitalizzazione di alcune fasi dei procedimenti elettorali.

<sup>21</sup> Cfr. *ex multis*, Corte cost., sentenze nn. 539 del 1990, 288 del 2007 e 60 del 2023.

<sup>22</sup> Tribunale di Civitavecchia, sez. civ., ordinanza, cit., pt. 3.1.

<sup>23</sup> Sul punto v., per tutti, T. MARTINES, *Art. 48* (sub artt. 56-58), in *Commentario della Costituzione*, a cura di G. Branca, Bologna, 1984, 86 e E. GROSSO, *Art. 48*, in *Commentario alla Costituzione*, a cura di R. Bifulco, A. Celotto, M. Olivetti, Milano, 2006, 962, che sottolinea "la natura del voto come strumento di assunzione collettiva di decisioni pubbliche", sia in forma deliberativa che in forma elettiva.

<sup>24</sup> E. BETTINELLI, *Diritto di voto* (voce), in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, Torino, 1990, 225. Sottolineano, inoltre, il legame di strumentalità che sussiste tra la presentazione delle liste elettorali e il "concorrere" alla determinazione della politica nazionale, G. PASQUINO, *Art. 49*, in *Commentario della Costituzione*, cit., 1992, 18 e, più recentemente, S. CURRERI, *Lezioni sui diritti fondamentali*, Milano, 2023, 244-245. Ricorda, inoltre, che "il concorso-competizione fra i partiti richiede in primo luogo la garanzia di una posizione paritaria tra le diverse forze politiche in modo che siano assicurate a ciascuna di esse *eguali opportunità di partecipazione* nella formazione degli organi rappresentativi e alla determinazione dell'indirizzo politico", G. RIZZONI, *Art. 49*, in *Commentario alla Costituzione*, cit., 988-989. Tale esigenza trova realizzazione nel nostro ordinamento nei diversi ambiti della legislazione che riguardano l'attività dei partiti politici, compreso quello della presentazione delle candidature.

principio generalizzato in ogni tipo di elezione diretta: “l’obbligo di raccogliere un certo numero di sottoscrizioni a corredo delle candidature è funzionale ad evitare il rischio di una eccessiva dispersione di voti, dovuta alla polverizzazione di candidature che non riflettono una seria consistenza e un minimo di consenso”. Il fondamento di tali previsioni risiede “nell’esigenza di tutelare beni di rango particolarmente elevato, anche sul piano della rilevanza costituzionale, in quanto funzionali al principio democratico di rappresentatività popolare e alla governabilità, evitando un’abnorme proliferazione di candidature palesemente prive di seguito o, peggio, volte artatamente a disorientare l’elettorato”<sup>25</sup>.

Sulla domanda di accertamento di questo particolare diritto politico - prosegue la sentenza – il giudice ordinario è fornito di giurisdizione e ciò consente di ritenere sussistente il relativo presupposto del giudizio *a quo*. La Corte accompagna questa affermazione con un semplice riferimento giurisprudenziale<sup>26</sup>, senza indugiare in ulteriori argomentazioni. Eppure, proprio dietro a questo fugace riferimento, si cela un insieme di questioni teoriche e di dispute interpretative di particolare importanza: se oggi una sentenza della Corte costituzionale sembra liquidare in poche parole la questione, è perché molto al riguardo già è stato scritto.

Si fa qui riferimento alla “storica” sentenza n. 1/2014 e a ciò che ne è seguito, tanto dal punto di vista della riflessione dottrinale, quanto dei successivi sviluppi giurisprudenziali (*in primis*, la sentenza n. 35/2017)<sup>27</sup>. In quell’occasione la Corte dichiarò incostituzionali alcune previsioni contenute nella legge elettorale allora vigente, estendendo così il proprio sindacato ad un’area dell’ordinamento (la legge elettorale, per l’appunto) fino ad allora relegata in una “zona d’ombra” del giudizio di legittimità costituzionale;<sup>28</sup> posizione mantenuta fino a quel momento in nome del rispetto per la discrezionalità del legislatore<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> Corte costituzionale, sentenza 23 gennaio 2025, n. 3, pt. 3.2 del *considerato in diritto* (che richiama e conferma le precedenti decisioni nn. 83/1992, 394/2006 e 48/2021).

<sup>26</sup> *Ivi*, pt. 2, che rinvia a Corte di cassazione, Sezioni Unite civili, ordinanza 20 ottobre 2016, n. 21262 e Consiglio di Stato, sezione seconda, sentenza 22 maggio 2024, n. 4577.

<sup>27</sup> Per una panoramica sul pensiero della dottrina all’indomani della sentenza n. 1/2014, v. i contributi raccolti nel fascicolo 1/2014 di *Giurisprudenza costituzionale*, 1-63, nonché il relativo *Dibattito*, *ivi*, 629 ss. Per quanto qui di specifico interesse, inoltre, v., le opportune osservazioni svolte in tema di incidentalità e di rilevanza della questione da E. GROSSO, *Riformare la legge elettorale per via giudiziaria? Un’indebita richiesta di ‘supplenza’ alla Corte costituzionale, di fronte all’ennesima disfatta della politica*, in *Rivista AIC*, 4/2013, 1 ss.; da R. BIN, *La Corte Costituzionale può introdurre con una sentenza il ricorso diretto di costituzionalità delle leggi?*, in *laCostituzione.info*, 13 gennaio 2017; nonché da N. ZANON, *Il controllo di costituzionalità sulle leggi elettorali politiche in Italia. Aspetti processuali (sentenze n. 1 del 2014 e n. 35 del 2017)*, reperibile sul sito della Corte costituzionale al seguente link: [https://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni\\_seminari/SIVIGLIA\\_ZANON.pdf](https://www.cortecostituzionale.it/documenti/convegni_seminari/SIVIGLIA_ZANON.pdf).

<sup>28</sup> In generale, sul tema v. R. BALDUZZI e P. COSTANZO (a cura di), *Le zone d’ombra della giustizia costituzionale. I giudizi sulle leggi*, Torino, 2007. Sulla differenza tra “zone franche” e “zone d’ombra” v. A. PIZZORUSSO, *“Zone d’ombra” e “zone franche” della giustizia costituzionale italiana*, in A. D’ATENA (a cura di), *Studi in onore di Pierfrancesco Grossi*, Milano, 2012, 1021 ss.

<sup>29</sup> L’individuazione dei limiti al sindacato di legittimità delle leggi è un problema tipico di ogni sistema di giustizia costituzionale: sulla nota e annosa questione dell’insindacabilità per la Corte del potere discrezionale del Parlamento (oltre a quanto si dirà più ampiamente *infra*, nt. 72) v., per tutti, i contributi raccolti in G. GRASSO e A. STEVANATO (a cura di), *I 70 anni della legge n. 87 del 1953: l’occasione per un “bilancio” sul processo costituzionale*, Atti del Convegno annuale dell’Associazione “Gruppo di Pisa” svoltosi a Como il 26-27 maggio 2023, con particolare riguardo a N. CANZIAN, *Il divieto*

Nel decidere dell'ammissibilità di quella questione, tra i vari profili venuti in rilievo, la Corte aderì alla prospettazione secondo cui “nei casi di leggi che, nel momento stesso in cui entrano in vigore, creano in maniera immediata restrizioni dei poteri o doveri in capo a determinati soggetti, i quali, pertanto, si trovano per ciò stesso già pregiudicati da esse, come nel caso in esame delle leggi elettorali, l'azione di accertamento rappresenterebbe l'unica strada percorribile per la tutela giurisdizionale di diritti fondamentali di cui, altrimenti, non sarebbe possibile una tutela efficace e diretta”<sup>30</sup>. Risale dunque a questa pronuncia l'indicazione del giudizio di accertamento avanti all'autorità giudiziaria ordinaria quale via utile (e obbligata) per la giustiziabilità del diritto costituzionale all'elettorato attivo<sup>31</sup>.

Delle due decisioni contenute nella sentenza n. 1/2014 - quella processuale sull'ammissibilità delle questioni e quella di merito per l'annullamento parziale della legge elettorale - la prima non fu certo di minor rilievo rispetto alla seconda: vi fu chi sostenne che in sostanza con quel pronunciamento si volesse “intendere il giudizio *a quo* come una mera e formale occasione, anzi, un semplice pretesto per portare all'esame della Corte normative di dubbia conformità a Costituzione”, tanto da figurare l'individuazione di una “*ratio decidendi* del tutto nuova che si pone al di fuori della sfera della connessione tra il processo *a quo* e quello di costituzionalità, cioè dalla sfera della “incidentalità”, per fornire invece un fondamento del tutto diverso ed autonomo ad una modalità sostanzialmente inedita di accesso al sindacato della Corte”<sup>32</sup>.

Tornando alla sentenza n. 3/2025, tanto il giudice *a quo* quanto la Corte costituzionale mostrano come l'interpretazione giurisprudenziale sopra descritta debba ormai considerarsi un dato acquisito: il Tribunale di Civitavecchia, infatti, motiva il

---

*per la Corte costituzionale di sindacare l'uso del potere discrezionale del Parlamento*, 415 ss.; P. BONETTI, *Intorno al divieto per la Corte costituzionale di valutazioni politiche e di sindacato dell'uso discrezionale del potere legislativo del Parlamento*, 457 ss.; A. STEVANATO, *Le origini dell'articolo 28 della legge n. 87 del 1953. Il retroterra della costituente, il dibattito durante l'approvazione della legge sulla Corte e le “aspettative” nei primi commenti della dottrina*, 593 ss.

<sup>30</sup> Cfr. Corte costituzionale, sentenza n. 1/2014. In termini analoghi si esprimeva l'ordinanza di rimessione: v. Corte di cassazione, sez. I, ordinanza del 17 maggio 2013, n. 144 (atto di promovimento), in G.U. 1° Serie Speciale - Corte costituzionale, n. 25/2013, con commento di C. CONSOLO, *L'antefatto della sentenza della Consulta: l'azione di accertamento della ‘qualità’ ed ‘effettività’ del diritto elettorale*, in *Il Corriere Giuridico*, 1/2014, 7 ss. Risulta di particolare interesse questo ultimo riferimento, sia per le conclusioni parzialmente diverse a cui l'Autore perviene (rispetto a quelle prospettate nei contributi citati *retro*, nt. 27) sia per il differente angolo visuale dal quale muove le proprie riflessioni (quello del processual civilista).

<sup>31</sup> Distinta, ma strettamente connessa alle riflessioni che qui si conducono, è la giurisprudenza costituzionale in materia di diritto all'elettorato passivo: in particolare, negli ultimi anni emergono le medesime attenzioni al ruolo della digitalizzazione dei procedimenti elettorali. Si veda, in proposito, la sentenza n. 48/2021, con note di L. TRUCCO, *Diritti politici fondamentali: la Corte spinge per ampliare ulteriormente la tutela (a margine della sent. n. 48 del 2021)*, in *Consulta OnLine*, 1/2021, 283 ss. e di G. MAESTRI, *Candidature e raccolta firme: più spazi per tutelare i diritti, ma ora nulla cambia. Osservazioni su Corte costituzionale, sentenza n. 48 del 2021*, in *Osservatorio costituzionale*, 6/2021, 429 ss.

<sup>32</sup> Così si esprimeva A. ANZON DEMMIG, *Accesso al giudizio di costituzionalità e intervento “creativo” della Corte costituzionale*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1/2014, 36-37. In senso analogo v. A. MANGIA, *L'azione di accertamento come surrogato funzionale del ricorso diretto*, in *Forum di Quaderni Costituzionali*, 17 giugno 2018, che sottolineava: “Questa modalità di accesso deve ritenersi limitata ai giudizi che coinvolgano la disciplina elettorale o, al più, il diritto di voto, proprio al fine di evitare una trasmutazione del processo costituzionale”.

dubbio di costituzionalità seguendo pedissequamente i precedenti costituzionali e rinvenendo la legittimazione a sollevare una questione di tal fatta principalmente nelle decisioni della Corte, più che in previsioni della Costituzione o della legge; i giudici costituzionali, per parte loro, fanno pieno e costante riferimento a quelle decisioni, senza sentire il bisogno di fornire ulteriori argomentazioni, puntualizzazioni o rettifiche sul punto<sup>33</sup>.

Sempre sotto il profilo dell'ammissibilità, la sentenza della Corte svolge due ulteriori considerazioni.

In primo luogo, non risulta implausibile la valutazione del rimettente, secondo cui la portata (e la stessa esistenza) del diritto dell'elettore con disabilità di sottoscrivere una lista di candidati con la firma digitale possa essere accertata nel contesto di una specifica consultazione elettorale, anche quando il procedimento di presentazione delle liste sia ormai concluso<sup>34</sup> (nel caso di specie, le elezioni regionali si erano svolte pochi giorni dopo la proposizione del ricorso nel giudizio principale).

In secondo luogo, la Corte - confermando un altro dei principi espressi nella coppia di sentenze nn. 1/2014 e 35/2017 - afferma che non vi è dubbio “che l'oggetto del giudizio principale non coincide con quello del giudizio incidentale, dovendo il giudice comune sia determinare il contenuto del diritto azionato dal ricorrente - in particolare, le modalità di esercizio della facoltà di sottoscrivere una lista di candidati - sia valutare la fondatezza delle ulteriori domande, di risarcimento del danno e di cessazione delle condotte e rimozione degli effetti, connesse alla eventuale sussistenza della discriminazione prodotta dalle disposizioni censurate”<sup>35</sup>.

Quest'ultimo passaggio merita almeno una riflessione: quale situazione soggettiva non sarebbe oggi in grado di superare questo scrutinio? Detto in altre parole: l'accertamento di quale posizione giuridica soggettiva costituzionalmente rilevante non potrebbe sempre essere affiancato da una richiesta di risarcimento del danno, o da altre azioni similari?<sup>36</sup>

---

<sup>33</sup> Tale atteggiamento, per vero, è da ritenersi consequenziale al fatto che la Corte, in questo “nuovo, ampio campo d'azione” riguardante il sindacato delle leggi elettorali, “ha acquisito – n.b.: *ex se* – una “nuova” attribuzione, senza che ciò le fosse stato espressamente riconosciuto dalla Costituzione o dal legislatore (costituzionale e ordinario)”. Così A. SPADARO, *I limiti “strutturali” del sindacato di costituzionalità: le principali cause di inammissibilità della q.l.c.*, in *Rivista AIC*, 4/2019, 162.

<sup>34</sup> “Infatti, poiché le disposizioni censurate si frappongono in modo continuativo a tale modalità di esercizio del diritto da parte di una persona con disabilità, l'asserita lesione dei parametri costituzionali assume un carattere permanente” (Corte cost., sentenza 3/2025, cit., pt. 2 del *considerato in diritto*).

<sup>35</sup> *Ivi*, pt. 2.1 del *considerato in diritto*. Sul punto, risultano tutt'oggi corrette le parole di CONSOLO, *L'antefatto della sentenza*, cit., 9 ss., secondo cui il tema dell'interesse ad agire nelle azioni di accertamento (avanti al giudice civile) e quello della rilevanza (nel giudizio costituzionale), sono argomenti “concettualmente scindibili ma assai strettamente intrecciati”, dal momento che “l'accertamento richiesto rimane un *posterius* rispetto alla verifica di legittimità della vigente normativa elettorale”, stante la posizione di soggezione del giudice alla legge e la conseguente previsione di un modello accentrato di giustizia costituzionale.

<sup>36</sup> In questo senso, ANZON DEMMIG, *Accesso al giudizio*, cit., 38, paventava il rischio che l'apertura offerta con la sentenza n. 1/2014 potesse “dare la stura ad una marea di ricorsi che finirebbe per sommergere la Corte e per paralizzarne il funzionamento”, potendo ogni altro requisito e regola processuale “limitare ben poco la corsa verso la Corte, così ampia essendo la strada che si è aperta”. La “marea” di ricorsi non si è effettivamente vista negli anni successivi; ancora valide, invece, sembrano essere le perplessità in ordine alla latitudine della “strada che si è aperta” e che garantisce l'accesso a

Con specifico riferimento alla protezione che l'ordinamento appresta in favore delle persone con disabilità, è necessario ricordare che la legge n. 67/2007 (Misure per la tutela giudiziaria delle persone con disabilità vittime di discriminazioni) prevede una tutela specifica e di portata generale per tutte le discriminazioni per *handicap* che si verificano al di fuori del contesto lavorativo<sup>37</sup>. Questa legge ha determinato un vero e proprio salto di qualità nella garanzia dei diritti delle persone con disabilità, esattamente in virtù della copertura giurisdizionale che tale disciplina offre, garantendo che ogni comportamento e ogni prassi siano effettivamente rispettosi della parità di diritti e opportunità da garantire alle persone con disabilità<sup>38</sup>. Inoltre, una caratteristica peculiare dell'azione civile contro la discriminazione legata alla disabilità riguarda la legittimazione processuale che la legge assicura a determinati enti ed associazioni (individuati con decreto ministeriale soggetto a revisioni periodiche): essi possono agire in giudizio in nome e per conto del soggetto passivo della discriminazione. Tale previsione contribuisce, da un lato, a rendere effettivo il diritto alla difesa garantito alle persone con disabilità, dall'altro ad estendere in senso collettivo le tutele richieste e ottenute.

Proprio alla luce di questa normativa, il *petitum* del giudizio principale, avendo ad oggetto - oltre all'accertamento dei diritti politici del ricorrente - anche le ulteriori forme di tutela assicurate in caso di discriminazione, soddisfa secondo il giudizio della Corte i requisiti di ammissibilità posti dalla Corte stessa.

##### **5. (segue) *Le questioni sono fondate: la preclusione all'utilizzo della firma digitale lede i diritti politici e impedisce il pieno sviluppo delle persone con disabilità***

Procedendo all'esame del merito delle questioni sottoposte al proprio giudizio, la Corte le ritiene fondate: “Ormai da tempo, infatti, l'ordinamento riconosce le potenzialità dell'utilizzo delle nuove tecnologie digitali anche nell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche”, pur riscontrandone l'esclusione da alcuni settori, tra cui, per quanto qui rileva, le “consultazioni elettorali”<sup>39</sup>.

La Corte avanza una serie di considerazioni che somigliano ad un “ping-pong” tra argomenti a favore e contro questa impostazione: è vero che - secondo la descritta evoluzione normativa - alcune novità in tal senso sono state introdotte nell'ordinamento, ma è altrettanto vero che la possibilità di utilizzare la firma digitale per le sottoscrizioni funzionali all'ammissione delle liste elettorali è rimasta preclusa. È vero che l'utilizzo

---

questioni di legittimità costituzionale nascenti in giudizi di accertamento e, soprattutto, alle regole non (ancora del tutto) scritte, che tale accesso dovrebbero disciplinare.

<sup>37</sup> In particolare, in virtù del rinvio che tale legge opera all'art. 28 del d. lgs. n. 150/2011, con la sentenza che definisce la controversia in materia di discriminazione “il giudice può condannare il convenuto al risarcimento del danno anche non patrimoniale e ordinare la cessazione del comportamento, della condotta o dell'atto discriminatorio pregiudizievole, adottando, anche nei confronti della pubblica amministrazione, ogni altro provvedimento idoneo a rimuoverne gli effetti”.

<sup>38</sup> Sul punto cfr. G. ARCONZO, *Le politiche per la disabilità nel quadro del PNRR*, in *Passaggi costituzionali*, 1/2023, 153.

<sup>39</sup> Corte cost., sentenza 3/2025, cit., pt. 3.1 del *considerato in diritto*.

della firma digitale non porta, di per sé, a contraddire le esigenze sottese a tale obbligo di raccolta, ma è altrettanto vero che la materia elettorale, per sua natura, è caratterizzata da un alto tasso di politicità, sicché al legislatore deve essere riconosciuta una ampia discrezionalità, con il solo limite della manifesta irragionevolezza.

Ed è proprio con specifico riferimento alla riscontrata necessità di tutelare il nucleo essenziale delle garanzie costituzionali delle persone più vulnerabili che la Corte estende il proprio scrutinio anche alla materia elettorale.

Il ricorso da parte della Corte all’argomento della protezione di “situazioni caratterizzate da particolari vulnerabilità” consente di inserire la sentenza n. 3 del 2025 in un filone giurisprudenziale oramai sufficientemente autonomo, sviluppatosi innanzitutto nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell’uomo e fatto proprio da diverse Corti nazionali<sup>40</sup>.

L’elemento di parziale novità che pare potersi scorgere nel giudizio ora in commento risiede nel “gruppo di vulnerabili” a tutela dei quali la Corte interviene: le persone con disabilità. Se, da un lato, è pacifico che tali soggetti rientrino tra le persone in situazione di vulnerabilità<sup>41</sup>, dall’altro la Corte costituzionale in passato non sembra aver adottato specificamente questo argomento per garantire l’effettività dei loro diritti<sup>42</sup>.

Emerge qui una diversità sul piano teorico: a differenza della tutela di specifici soggetti deboli individuati dalla Costituzione<sup>43</sup>, con il ricorso all’argomento della protezione della vulnerabilità ci si muove in un orizzonte che eccede l’emancipazione dal bisogno generalmente coperta dall’art. 3, co. 2 Cost. Si pone l’attenzione, invece, ad un più ampio orizzonte dai confini evanescenti: il concetto di vulnerabilità appare decisamente più scivoloso giacché per definizione aperto, non precisamente circoscritto da un perimetro costituzionale di riferimento predefinito e riconoscibile.

La tutela della vulnerabilità nasce e si afferma grazie all’attività creatrice delle Corti dei diritti - ed in particolare della Corte di Strasburgo - proprio al fine di assicurare una protezione più incisiva verso forme di debolezza e svantaggio non

---

<sup>40</sup> Sul punto si veda, per tutti, P. SCARLATTI, *I diritti delle persone vulnerabili*, Napoli, 2022. Per un approfondimento, si può utilmente fare riferimento anche ai contributi raccolti nei due numeri della rivista *Ars interpretandi*, 2/2018 e 2/2019 dedicati rispettivamente a *Vulnerabilità e interpretazione giudiziale e Vulnerabilità e diritto*.

<sup>41</sup> Cfr., al riguardo, la *lectio magistralis* del Presidente della Corte europea dei diritti dell’uomo Prof. Robert Spano, tenuta presso La Sapienza Università di Roma il 22 aprile 2022 e reperibile al seguente link: <https://www.cortecostituzionale.it/convegniSeminari.do>

<sup>42</sup> P. SCARLATTI, *Considerazioni in tema di protezione della vulnerabilità e giustizia costituzionale*, in *Diritti fondamentali*, 2025, 1, 121 ss., sottolinea le seguenti tematiche come ambiti normativi in cui la Corte costituzionale ha fino ad ora fatto ricorso più frequentemente all’argomento della vulnerabilità: i c.d. temi sensibili (fine vita; prostituzione volontaria; surrogazione di maternità); diversi ambiti del processo penale; il contrasto della ludopatia. Per uno studio sulla condizione giuridica delle persone con disabilità alla luce della categoria della vulnerabilità, v. S. ROSSI, *Forme della vulnerabilità e attuazione del programma costituzionale*, in *Rivista AIC*, 2017, 2.

<sup>43</sup> Si pensi, ad esempio, alle “minoranze linguistiche (art. 6 Cost.), allo “straniero, al quale sia impedito nel suo paese l’effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana” (art. 10 Cost.), alle “persone comunque sottoposte a restrizioni di libertà” (art. 13 Cost.), ai “figli” (art. 30 Cost.), a “la maternità, l’infanzia e la gioventù” (art. 31 Cost.), agli “indigenti” (art. 32 Cost.), alla “donna lavoratrice”, alla “madre e al bambino” (art. 37 Cost.) e, per quanto qui maggiormente rileva, agli “inabili” e ai “minorati” (art. 38 Cost.).

predeterminabili in astratto. Questa tendenza vede i giudici protagonisti di un'attività fortemente creativa, mossa dall'intento di assicurare, attraverso la leva della vulnerabilità, una protezione dell'individuo più incisiva o comunque diversificata rispetto ad altre situazioni di fatto nelle quali tale condizione di svantaggio e debolezza trova riscontro<sup>44</sup>.

Sul piano teorico, la protezione delle persone vulnerabili privilegia le potenzialità di un ancoraggio esclusivo all'invulnerabilità della dignità umana: è nel primato della persona e della sua dignità, piuttosto che nella predisposizione di un piano di emancipazione sociale teso alla rimozione delle inevitabili disparità che nei fatti caratterizzano la vita degli individui, che trova radicamento la nozione di vulnerabilità e la conseguente giustificazione di un trattamento speciale di tutela nei confronti delle persone vulnerabili<sup>45</sup>. In questa prospettiva, "è proprio nei valori espressi dai principi costituzionali che può individuarsi la sede nella quale rintracciare il fondamento della vulnerabilità come fenomeno giuridicamente rilevante"<sup>46</sup>.

Posto l'argomento della necessaria tutela delle situazioni caratterizzate da particolare vulnerabilità, la via attraverso cui nel caso di specie viene affermata la tutela delle persone con disabilità è il giudizio di ragionevolezza: esso rappresenta lo strumento grazie al quale la Corte costituzionale oltrepassa il limite dell'insindacabilità sull'uso del potere discrezionale del Parlamento<sup>47</sup>.

La condizione giuridica della persona con disabilità è, secondo un'ormai consolidata giurisprudenza, il punto di confluenza di un "complesso di principi che attingono ai fondamentali motivi ispiratori del disegno costituzionale"<sup>48</sup>: i diritti delle

---

<sup>44</sup> Cfr. P. SCARLATTI, *Soggetti deboli, costituzione ed istanze della vulnerabilità*, in *Gruppo di Pisa*, 1/2023, 266 ss.

<sup>45</sup> *Ibidem*.

<sup>46</sup> G. SERGES, *Vulnerabilità, soggetti "deboli" e giustizia costituzionale. Introduzione ad uno studio sulla giurisprudenza costituzionale in materia di protezione delle "persone vulnerabili"*, in H. ALCARAZ, C. SEVERINO (a cura di), *Systèmes de contrôle de constitutionnalité par voie incidente et protection des personnes en situation de vulnérabilité. Approche de droit comparé*, Aix-en-Provence, 2021, 168.

<sup>47</sup> Il giudizio di ragionevolezza, così come la tecnica del bilanciamento degli interessi, sono strumenti utilizzati ormai da decenni con grande frequenza e naturalezza: essi non rappresentano di per sé un fenomeno nuovo, men che meno un aspetto di pertinenza esclusiva della giustizia costituzionale, affondando le loro radici in "tradizionali luoghi dell'interpretazione giuridica". Sostiene questa tesi R. BIN, *Ragionevolezza e divisione dei poteri*, in AA. VV., *Corte costituzionale e principio di eguaglianza*, Padova, 2002, 159 ss. La delicatezza e le peculiarità di questo tipo di scrutinio derivano dal suo utilizzo nel contesto del giudizio di legittimità costituzionale, alla luce della funzione sistemica svolta dalla Corte e dai poteri ad essa attribuiti. In quest'ottica, non sono - per vero - una novità nemmeno i problemi che possono derivare da una non rigorosa elaborazione e applicazione degli schemi di giudizio necessari per svolgere questo tipo di sindacato: "La considerazione del problema in un più o meno ampio quadro normativo può determinare l'accoglimento o il rigetto dell'impugnativa e finisce comunque per riflettere una *scelta di valore*, sia pur tacitamente effettuata dalla Corte stessa". Per questo motivo, soprattutto con riguardo alla fase "ricostruttiva" della decisione, "giudizi di quest'ultima specie non vanno effettuati ed approfonditi se non con grande cautela, affinché la Corte non finisca per operare in realtà un giudizio di politica legislativa". Sono questi ammonimenti che già qualche decennio or sono faceva L. PALADIN, *Corte costituzionale e principio generale di eguaglianza: aprile 1979-dicembre 1983*, in *Scritti in onore di Vezio Crisafulli*, I, Padova, 1985, 634 ss. Si vedrà (*infra*, §§ 6 e 7) come la Corte ha svolto, nel caso di specie, il giudizio di ragionevolezza fondato sull'argomento della protezione della vulnerabilità, con particolare riferimento alle criticità della tecnica decisoria adottata.

<sup>48</sup> Corte cost., sentenza n. 215 del 1987, pt. 6 del *considerato in diritto*, ritenuta in dottrina un vero e proprio *leading case* per tutte le questioni relative alla disabilità.

persone con disabilità, infatti, al di là di quanto espressamente prevede l’art. 38 Cost. (com’è noto, l’unica disposizione costituzionale che fa riferimento agli “inabili”), “trovano il loro fondamento nei tre pilastri che caratterizzano la nostra Costituzione: la pari dignità, il principio solidarista e il principio di eguaglianza, nelle due accezioni formale e sostanziale”<sup>49</sup>.

Alla luce di questa impostazione, la preclusione all’utilizzo della firma digitale incide sui diritti politici di cui agli artt. 48 e 49 Cost. delle persone con disabilità: questa dinamica normativa contrasta con il principio personalista, “che impone di rilevare che la dignità umana è compromessa ogni volta in cui è lo stesso ordinamento giuridico che trasforma, in forza di un suo divieto o di una sua previsione, in inabile e bisognosa di assistenza una persona che, invece, sarebbe in grado, con propri mezzi, di provvedere a compiere una determinata attività. In questi termini, la suddetta preclusione, oltretutto, determina un aggravio procedimentale irragionevole e non proporzionato, che si risolve anche in uno di quegli ostacoli, il cui effetto, in questo caso in riferimento agli artt. 48 e 49 Cost., è quello di discriminare alcune categorie di persone, in violazione quindi anche dell’art. 3 Cost., compreso il profilo della stessa eguaglianza sostanziale”<sup>50</sup>.

Pur senza esplicitarlo, in questo passaggio la sentenza della Corte sembra aderire a quell’interpretazione avanzata in dottrina, “forse un po’ ardita, ma comunque non contestabile”, secondo cui “gli ostacoli previsti dall’art. 3, co. 2 Cost., sono in qualche modo equiparabili a quelle barriere di cui ragiona la Convenzione [delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità], che, interagendo con il *deficit* fisico, psichico o mentale, creano la disabilità”<sup>51</sup>.

Avendo la Costituzione posto al centro del proprio programma la persona, la sua dignità e il suo pieno sviluppo, l’attenzione dell’ordinamento non può che essere rivolta all’attuazione e alla garanzia dei diritti e delle libertà di volta in volta coinvolti, con particolare attenzione alla posizione delle persone più vulnerabili: la pretesa di eguaglianza insita nel progetto costituzionale è infatti tanto urgente e pervasiva, da ritenere che “non c’è praticamente settore della vita associata che l’art. 3, 2° comma non sia in grado di influenzare”<sup>52</sup>.

Nella nostra Costituzione vi è però un *quid pluris* che trascende la “mera” attuazione dell’eguaglianza sostanziale, “un vero e proprio progetto di trasformazione

---

<sup>49</sup> Così ARCONZO, *I diritti delle persone con disabilità*, cit., 146.

<sup>50</sup> Corte cost., sentenza 3/2025, cit., pt. 4.2 del *considerato in diritto*.

<sup>51</sup> Questa lettura è proposta da ARCONZO, *I diritti delle persone con disabilità*, cit., 106-107. Il riferimento è all’art. 1, § 2 della Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità sottoscritta dall’Italia il 30 marzo 2007 e ratificata con la legge 3 marzo 2009, n. 18, secondo cui “Per persone con disabilità si intendono coloro che presentano durature menomazioni fisiche, mentali, intellettive o sensoriali che in interazione con barriere di diversa natura possono ostacolare la loro piena ed effettiva partecipazione nella società su base di uguaglianza con gli altri”. Questo approccio bio-psico-sociale alla disabilità è stato recentemente fatto proprio anche dal legislatore nazionale: il d. lgs. n. 62/2024, attuativo della legge delega in materia di disabilità (L. 227/2021), ha infatti sostanzialmente adottato questa definizione. In tema, v. C. SAGONE, *La tutela della disabilità secondo il modello bio-psico-sociale*, in *Federalismi.it*, 1/2023, 225 ss. e PICCIONE, *Costituzionalismo e disabilità*, cit., 93 ss.

<sup>52</sup> Così U. ROMAGNOLI, *Il principio di uguaglianza sostanziale. Art. 3, co. 2*, in *Commentario della Costituzione*, cit., 1975, 171.

della società, che va ben oltre l'estensione dei diritti civili e politici”<sup>53</sup>. Questo è quanto ci viene consegnato dal rapporto tra il pieno sviluppo della persona di cui parla l'art. 3, co. 2 Cost. e il principio personalista di cui all'art. 2 Cost. Il combinato disposto di queste norme individua chiaramente nella persona il fine del sistema delle libertà costituzionali: il principio personalista, infatti, “ispira la Carta costituzionale e pone come fine ultimo dell'organizzazione sociale lo sviluppo di ogni singola persona umana”, “il cui valore si pone al centro dell'ordinamento costituzionale”, spettando al legislatore “approntare il più efficace dei sistemi di tutela, affinché esso non venga compromesso”<sup>54</sup>.

Ed è proprio “il collegamento con lo sviluppo della persona a qualificare la garanzia apprestata dall'art. 2 Cost.”<sup>55</sup>: viene in questo senso confermata quella autorevole dottrina che forse per prima aveva inteso l'art. 2 Cost. come “norma di «apertura» solo nei confronti di quelle libertà che siano essenziali per il libero sviluppo della persona umana e che l'evolversi della realtà politico-sociale (...) renderà man mano rilevanti sul piano della tutela costituzionale”<sup>56</sup>.

Come è stato recentemente ribadito, il tratto più autenticamente personalista della Costituzione (e della legislazione) si ritrova là dove viene riconosciuto che la realizzazione della personalità e il pieno sviluppo di ognuno dipendono soprattutto dalla qualità delle sue relazioni personali e sociali, comprese quelle derivanti dai rapporti (e diritti) politici<sup>57</sup>: è questo il solco entro cui si è mossa la Corte costituzionale nella sentenza n. 3/2025.

### ***6. Un dispositivo “eccedente” (ma non troppo): la Corte garantisce l'esercizio di un particolare diritto politico, definendo una nuova e compiuta disciplina normativa***

Riscontrata l'illegittimità costituzionale delle disposizioni oggetto di censura, la

---

<sup>53</sup> B. CARAVITA, *Oltre l'eguaglianza formale. Un'analisi dell'art. 3 comma 2 della Costituzione*, Padova, 1984, 82.

<sup>54</sup> Cfr., rispettivamente, Corte cost., sentt. nn. 167/1999, 219/2008, 200/2016. La prima di queste pronunce è la decisione in cui la Corte ha affermato il diritto delle persone con disabilità ad accedere alla pubblica via attraverso l'imposizione coattiva di una servitù di passaggio sulla proprietà altrui.

<sup>55</sup> Così Corte cost., sentenza n. 141 del 2019. Da tale argomentazione, in quell'occasione la Corte ha stabilito che “l'offerta di prestazioni sessuali verso corrispettivo non rappresenta affatto uno strumento di tutela di sviluppo della persona umana, ma costituisce - molto più semplicemente - una particolare forma di attività economica” (pt. 5.2 del *considerato in diritto*).

<sup>56</sup> A. BARBERA, *Art. 2*, in *Commentario della Costituzione*, cit., 1975, 102. Prosegue l'Autore: “Peraltro, il riferimento ai valori della «persona», come dato positivo storicamente rilevabile, può consentire, al contrario di quanto possano il rinvio a principi astratti, un punto di incontro fra operatori giuridici di diversa ispirazione ideologica (...). Attraverso la «persona», e attraverso i valori che essa esprime, si opererebbe quindi quel processo dinamico di «integrazione» della Costituzione” che in passato è stato fondato su altri valori e principi (*ivi*, 103).

<sup>57</sup> Cfr. E. LAMARQUE, *Il principio personalista*, in *Trattato di diritto costituzionale. I principi fondamentali*, a cura di M. Benvenuti, R. Bifulco, vol. II, Torino, 2022, 127. Per una panoramica di molte decisioni in cui la Corte, caso per caso, dà atto che un determinato fattore della vita sociale può incidere positivamente sul pieno sviluppo della persona o della personalità, v. G. ARCONZO, *Il pieno sviluppo della persona umana nella giurisprudenza costituzionale: un bilancio a partire dalla monografia di Beniamino Caravita sull'art. 3, comma 2., Cost.* in L. CASSETTI, F. FABRIZZI, A. MORRONE, F. SAVASTANO, A. STERPA (a cura di), *Studi in memoria di Beniamino Caravita*, vol. III, Napoli, 2024, spec. 2337 ss.

Corte si occupa della ricostruzione del tessuto normativo coinvolto dalla pronuncia.

Come anticipato, la richiesta del giudice *a quo* era di una pronuncia additiva. È interessante notare come nell’ordinanza di rimessione il Tribunale di Civitavecchia non abbia avvertito la necessità di indicare alcuna motivazione circa l’ammissibilità di questo tipo di richiesta - in punto, ad esempio, di esistenza di rime obbligate o di rime “possibili” - limitandosi ad indicare il “verso” dell’addizione richiesta, frutto del mero svolgimento di un (forse non del tutto pertinente, per i motivi che si diranno) giudizio di ragionevolezza, adottando come *tertium comparationis* la possibilità di sottoscrizione digitale prevista per i *referendum* e i progetti di legge di iniziativa popolare.

Questo modo di fare del giudice comune è conseguenza della giurisprudenza sempre più “possibilista” che la Corte ha oramai avallato in tema di sentenze manipolative (con il contiguo, e più generale, problema della prevedibilità e razionalità nell’utilizzo delle tecniche decisorie): prova ne sia il fatto che, come si approfondirà diffusamente più oltre, nella presente decisione la Corte si muove liberamente oltre la richiesta avanzata dal giudice *a quo*, senza fornire specifiche giustificazioni al riguardo: in questo si può notare uno dei tratti più criticabili della giurisprudenza che ricorre all’argomento della protezione della vulnerabilità.

Innanzitutto, si esclude che il *vulnus* causato dalla declaratoria di incostituzionalità possa essere colmato dal ricorso - in astratto già consentito dall’ordinamento vigente - ad uno strumento risalente a quando non esisteva la possibilità della firma digitale. La legislazione, infatti, prevede da tempo che “i presentatori che non sappiano o non siano in grado di sottoscrivere per fisico impedimento possono fare la loro dichiarazione in forma verbale, alla presenza di due testimoni, innanzi ad un notaio o al segretario comunale o ad altro impiegato all’uopo delegato dal Sindaco. Della dichiarazione è redatto apposito verbale, da allegare alla lista”<sup>58</sup>.

Secondo la Corte, ove mai si ritenesse applicabile tale disposizione, “anziché rimuovere l’ostacolo [sarebbe], paradossalmente, l’ordinamento stesso a finire per introdurre un aggravio né necessario, né proporzionato rispetto all’esigenza di verificare l’autenticità e la genuinità della sottoscrizione della lista di candidati, parimenti conseguibile consentendo all’elettore con disabilità di utilizzare la modalità elettronica per sostenere la lista di candidati. (...) La suddetta procedura non appare più, oggi, sufficiente a impedire una violazione dei parametri costituzionali dedotti dal giudice *a quo*”<sup>59</sup>.

È interessante notare ciò che ha condotto la Corte a questo tipo di affermazione: tale giudizio pare essere certamente debitore di una valutazione circa l’impatto che lo scorrere del tempo e l’affermarsi di nuove tecnologie (e, conseguentemente, di nuove abitudini) hanno sulla legittimità costituzionale delle leggi. Ciò che in un tempo passato

---

<sup>58</sup> Così prevede l’art. 28, co. 4 del d.P.R. n. 570/1960, Testo unico delle leggi per la composizione e la elezione degli organi delle Amministrazioni comunali. Nell’ordinanza di rimessione il giudice *a quo* aveva rappresentato l’esistenza di questa disposizione, ritenendone però dubbia l’applicabilità al caso di specie, sia dal punto di vista formale (smentito, sul punto, dalla Corte), sia dal punto di vista sostanziale (con motivazioni condivise, questa volta, dalla Corte).

<sup>59</sup> Corte cost., sentenza 3/2025, cit., pt. 4.1 e 4.2 del *considerato in diritto*.

era ragionevole richiedere, come assolvimento di un onere, ad un cittadino incapace di apporre una firma autografa, non lo è più oggi: e questo accade - ecco il punto - non a causa di un cambiamento dell’oggetto o del parametro del giudizio di costituzionalità, ma a causa dei mutamenti avvenuti nel contesto tecnologico e sociale entro cui la Corte è chiamata ad operare. Sullo sfondo rimane comunque, forte, il richiamo all’art. 3 Cost.: la formula delle “condizioni personali e sociali” - tra cui v’è anche la disabilità - riflette, in fondo, “l’attitudine dinamica del principio di eguaglianza e di pari dignità sociale, la sua capacità di afferrare e contrastare quei mutamenti dei contesti sociali, delle condizioni personali di debolezza, dei rischi discriminatori, che pongono costantemente domande di tutela sempre nuove”<sup>60</sup>.

In questa particolare forma di anacronismo legislativo, si può senz’altro riscontrare che “l’obsolescenza di una norma sia strettamente connessa all’evoluzione del progresso tecnologico, intendendo quest’ultimo come un elemento fattuale che potrebbe determinare, anche in un brevissimo lasso di tempo, il venir meno della *ratio legis* della norma della cui legittimità si interroga la Corte”<sup>61</sup>. Per converso, si potrà richiedere l’utilizzo di strumenti che le nuove tecnologie hanno reso disponibili: è questa, infatti, una possibile via storicamente variabile per inverare i diritti fondamentali, diritti politici compresi.

Riscontrata l’impossibilità di sopperire in via esclusivamente interpretativa alla lacuna legislativa creatasi con l’accoglimento della questione (e non considerando nemmeno l’opzione di lasciare l’ordinamento così come risultante dalla declaratoria di incostituzionalità), la Corte procede nell’individuazione del referente normativo idoneo (a suo insindacabile giudizio) a colmarla.

Avviene così la composizione di una disciplina normativa completa ed auto-applicativa dell’istituto oggetto della questione di legittimità costituzionale, che eccede liberamente quanto indicato nel dispositivo dell’ordinanza di rimessione. La richiesta originaria, infatti, era “semplicemente” quella di dichiarare incostituzionale la normativa censurata, “nella parte in cui non indica come alternativa la firma digitale per gli elettori affetti da disabilità tali da impedirgli di apporre la firma autografa”.

La Corte, per parte sua, senza fornire specifiche motivazioni sul punto, traccia dei confini ben precisi per la delimitazione sia dell’ambito soggettivo, sia del piano oggettivo del proprio intervento. In altri giudizi, i giudici costituzionali hanno svolto operazioni di questo genere nel dichiarato intento di non voler inserire nell’ordinamento una norma poco o per nulla integrata con il sistema: un intervento in tal senso, infatti, può rispondere a generali esigenze di razionalità dell’ordinamento e/o a specifici bisogni legati all’eventuale maggior lesione delle situazioni giuridiche coinvolte che una pronuncia di incostituzionalità secca potrebbe comportare<sup>62</sup>.

---

<sup>60</sup> Così A. D’ALOIA, *Il principio di pari dignità sociale e di eguaglianza in senso formale*, in *Trattato di diritto costituzionale*, cit., 252.

<sup>61</sup> A. CIERVO, *Il giudice delle leggi e i mutamenti della coscienza sociale: un ragguaglio critico della giurisprudenza della Corte costituzionale*, in *Politica del diritto*, 4/2019, 587.

<sup>62</sup> Quella descritta nel testo è l’argomentazione usualmente presente tanto nel filone giurisprudenziale delle sentenze additive “a rime possibili” (v., in tal senso, *ex multis*, le sentenze nn. 222/2018, 185/2021 e 40/2023), quanto nelle pronunce in cui è stata utilizzata la tecnica decisoria dell’ordinanza di rinvio a data

Questo tipo di giustificazioni (da valutare se effettivamente riferibili anche al caso deciso con la sentenza n. 3/2025) non dovrebbero però essere taciute: la Corte, infatti, dovrebbe dichiarare volta per volta quali esigenze la inducono ad operare al di là di una disposizione di rango primario che a tutt’oggi disciplina il processo costituzionale. L’art. 27 della l. n. 87 del 1953, infatti, dispone che, quando la Corte accoglie una questione di legittimità costituzionale “dichiara, nei limiti dell’impugnazione, quali sono le disposizioni legislative illegittime”. Il fatto che, nella giurisprudenza della Corte, questi limiti siano ormai sistematicamente oltrepassati non dovrebbe far venir meno la necessità di chiarezza e controllabilità dell’*iter* decisionale seguito: e ciò è reso unicamente possibile dall’esplicitazione degli snodi argomentativi che conducono ad una determinata decisione. Tuttavia, occorre sottolineare criticamente che tale operazione, come anticipato, nella sentenza n. 3/2025 non viene fatta.

Tornando al contenuto della sentenza, la Corte afferma che, con riguardo all’ambito soggettivo, esso “deve essere definito con riferimento senz’altro a quelle persone che si trovano nelle specifiche condizioni per il voto domiciliare, come riconosciute dall’art. 1 del decreto-legge 3 gennaio 2006, n. 1”<sup>63</sup>: data la definizione di queste persone, la disposizione scelta dalla Corte indica pure una procedura attraverso cui tali soggetti sono tenuti a certificare e a rappresentare alle autorità competenti la propria condizione. Prosegue la Corte: “Ferma rimanendo la necessità della suddetta certificazione che attesti la condizione di infermità, la possibilità dell’utilizzo della firma digitale per la sottoscrizione delle liste non può, tuttavia, essere limitata alla ristretta cerchia di queste persone. Tale possibilità deve essere, infatti, riconosciuta anche a tutti i casi in cui, pur a prescindere dalle particolarissime condizioni indicate nella richiamata disposizione, sussista comunque l’impossibilità certificata, per un grave impedimento fisico, di apporre una firma autografa”<sup>64</sup>.

Sul piano oggettivo, invece, permane la necessità di garantire l’identificazione dell’elettore che voglia sottoscrivere una lista elettorale, sia per assicurare pari condizioni tra i soggetti che aspirano alla competizione elettorale, sia per evitare abusi e contraffazioni nella raccolta delle firme. “Tali esigenze vengono però adeguatamente tutelate anche attraverso quella stessa «firma elettronica qualificata, a cui è associato un riferimento temporale validamente opponibile ai terzi» che, come si è ricordato, il legislatore [aveva] previsto in riferimento alla raccolta delle firme per il *referendum* e per i progetti di legge di iniziativa popolare nell’art. 1, comma 344, della legge n. 178 del 2020”<sup>65</sup>.

L’opera maieutica o, *tout court*, creativa della Corte è così compiuta.

Ricapitolando, sono due le disposizioni di legge utilizzate nel dispositivo della sentenza: la prima, mai evocata nel giudizio principale, è quella riguardante il voto domiciliare, che ha la funzione di definire (allargandolo, e non di poco) l’ambito soggettivo di applicazione della pronuncia ben al di là delle sole persone con

---

fissa (in tal senso, v. l’ordinanza n. 207/2018 e la seguente sentenza n. 242/2019; l’ordinanza n. 132/2020 e la seguente sentenza n. 150/2021; l’ordinanza n. 97 del 2021).

<sup>63</sup> Corte cost., sentenza 3/2025, cit., pt. 4.3 del *considerato in diritto*.

<sup>64</sup> *Ibidem*.

<sup>65</sup> *Ivi*, pt. 4.4.

disabilità<sup>66</sup>; la seconda, quella relativa alle sottoscrizioni elettroniche di *referendum* e progetti di legge di iniziativa popolare (in vigore tra il 2021 e il 2024, fino all’entrata in funzione della piattaforma per la raccolta delle firme digitali), questa sì più volte evocata nell’ordinanza di rimessione, è però una disposizione di natura transitoria e che - fino al giorno della pronuncia ora in commento - aveva esaurito la propria efficacia nell’ordinamento.

In definitiva, conclude la Corte, la normativa censurata deve essere dichiarata costituzionalmente illegittima nella parte in cui non prevede “per l’elettore, che non sia in grado di apporre una firma autografa per certificata impossibilità derivante da un grave impedimento fisico o perché si trova nelle condizioni per esercitare il voto domiciliare, la possibilità di sottoscrivere un documento informatico con firma elettronica qualificata, cui è associato un riferimento temporale validamente opponibile ai terzi”<sup>67</sup>. In poche parole, la sentenza enuncia una nuova e compiuta disciplina normativa che garantisce, nelle forme e nei modi indicati, l’esercizio di un particolare diritto politico (sottoscrivere una lista di candidati per la presentazione alle elezioni) alle persone fisicamente impossibilitate ad apporre una firma autografa.

### **7. Il seguito legislativo della sentenza: il D.L. n. 27 del 2025**

All’indomani della sentenza n. 3 del 2025 si è assistito ad un opportuno e tempestivo esempio di seguito legislativo: con il D.L. n. 27 del 2025 (Disposizioni urgenti per le consultazioni elettorali e referendarie dell’anno 2025, pubblicato in Gazzetta Ufficiale il 19 marzo 2025) è stata recepita la decisione ora commentata<sup>68</sup>: dalla lettura del preambolo del decreto-legge e della relazione illustrativa che ha accompagnato il ddl di conversione in legge emerge chiaramente la volontà del Governo e del Parlamento di attuare, completandolo, quanto deciso dalla Corte costituzionale.

Con tale provvedimento si riconosce che la sentenza “interpreta evolutivamente la vigente normativa in materia elettorale alla luce dello sviluppo tecnologico, quale quello attualmente offerto dagli strumenti di sottoscrizione digitale, ritenendo non più ammissibile che l’ordinamento frapponga ostacoli procedurali a coloro che non siano in grado di sottoscrivere per fisico impedimento una lista di candidati alle elezioni”<sup>69</sup>.

---

<sup>66</sup> La Corte avrebbe potuto richiamare, ad esempio, una delle tante definizioni di persona con disabilità già esistenti nell’ordinamento: “In particolare, il riferimento è ai procedimenti amministrativi che portano al riconoscimento degli *status* burocratici che sanciscono la condizione giuridica della persona con disabilità e che dunque ne delineano i diritti che ad essa sono riconosciuti”. Così ARCONZO, *Le politiche per la disabilità*, cit., 154, che sottolinea, per altro, come “la sovrapposizione di tali normative finisca per determinare oggi spesso un vero e proprio groviglio”.

<sup>67</sup> *Ivi*, *dispositivo*.

<sup>68</sup> Al momento della pubblicazione del presente articolo (inizio maggio 2025) è ancora in corso l’*iter* di conversione in legge del decreto-legge. Il 16 aprile 2025 il Senato ha approvato, con modificazioni (non rilevanti per quanto qui di interesse), il ddl di conversione in legge del decreto-legge; il 23 aprile 2025 è iniziato l’esame in Commissione alla Camera.

<sup>69</sup> Così si legge, condivisibilmente, nella relazione illustrativa (p. 6) che ha accompagnato il ddl di conversione in legge, reperibile a <https://www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/01449272.pdf>.

In particolare, il Governo ha meglio definito la fattispecie fuoriuscita dalla penna della Corte.

Ha previsto, in primo luogo, la possibilità di sottoscrizione digitale delle candidature in occasione di tutte le consultazioni elettorali. Stando alla lettera del dispositivo della sentenza, infatti, tale possibilità sarebbe stata assicurata soltanto in occasione delle elezioni regionali, e soltanto in quelle Regioni a statuto ordinario che non avessero introdotto una propria disciplina per le modalità di presentazione delle liste dei candidati per l'elezione del Consiglio regionale. D'altra parte, l'innovazione introdotta dalla sentenza "non può che ricadere anche al di fuori di tale specifico ambito, tenuto conto che ogni aggravio procedimentale irragionevole e non proporzionato configura una discriminazione a danno dei soggetti più deboli in qualsivoglia consultazione elettorale, violando il principio personalista (art. 2 Cost.) e quello di uguaglianza sostanziale (art. 3 Cost.), nonché i diritti politici delle persone vulnerabili (artt. 48 e 49 Cost.)"<sup>70</sup>.

In secondo luogo, ha riservato tale possibilità non soltanto agli elettori che si trovano nelle condizioni per esercitare il voto domiciliare (come già stabilito dalla Corte), ma anche "all'elettore che non è in grado di apporre una firma autografa, per certificata impossibilità derivante da un grave impedimento fisico", richiamando - a tal fine - una normativa già esistente (l'art. 55, co. 2, del D.P.R. 361/1957, Testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati), riguardante "i ciechi, gli amputati delle mani, gli affetti da paralisi o da altro impedimento di analoga gravità".

Questo intervento rappresenta un virtuoso esempio di attenzione e collaborazione istituzionale; inoltre, riporta opportunamente nelle mani del decisore politico una scelta che rischiava di diventare un altro ambito normativo definito esclusivamente da pronunce giudiziali.

### ***8. Le criticità legate alla tecnica decisoria utilizzata***

Al netto degli elementi positivi già evidenziati, con specifico riguardo ad alcuni aspetti della tecnica decisoria adottata, la pronuncia ora esaminata appare criticabile: si pensi alla descritta eccedenza manipolativa rispetto alla più circoscritta richiesta presente nel dispositivo dell'ordinanza di rimessione; o ancora, si ponga mente alla disinvoltura mostrata dalla Corte nel maneggiare l'ordinamento alla ricerca di soluzioni normative il più opportune possibili: categoria, quella dell'opportunità, che non si attaglia al giudizio di una Corte, in quanto propria del circuito politico e della sua discrezionalità sulla quale, almeno formalmente, al giudice delle leggi è inibito intervenire.

Così, almeno formalmente, ancor oggi prescrive l'art. 28 della l. n. 87/1953. Ricordare questa disposizione, oggi, può suscitare reazioni diverse, compresa quella "paragonabile a quella di chi si trova improvvisamente al cospetto di un relitto

---

<sup>70</sup> *Ivi*, pp. 5-6.

consumato dalle onde del mare, cui può riservarsi una compunta curiosità”<sup>71</sup>. Negli ultimi anni, la tenuta di questo limite ha conosciuto forme nuove di un’antica tensione: l’affermazione di una tecnica decisoria manipolativa che va oltre le rime obbligate ha suscitato anche dure riflessioni con riguardo al rapporto tra la Corte e il legislatore<sup>72</sup>.

La giurisprudenza fondata sull’argomento della protezione della vulnerabilità di cui si è dato conto *retro*, § 5, pare potersi inserire a pieno titolo entro questo filone c.d. “a rime possibili”.

Da questo angolo visuale tali decisioni potrebbero apparire forse più comprensibili, ma per ciò solo non più giustificabili: infatti, l’intrinseca indeterminatezza della categoria “vulnerabilità” conferisce inevitabilmente al giudice un’ampia discrezionalità, che rischia di scadere in arbitrio. Come è stato correttamente osservato, l’individuazione dei soggetti e delle situazioni vulnerabili, nonché la tutela da garantire, hanno la propria matrice nella dignità umana e nella sua inviolabilità; ciò implica che il giudice che decide in questi ambiti compie continui giudizi di valore<sup>73</sup>, in materie che troppo spesso non sono (ancora) adeguatamente presidiate da una compiuta disciplina legislativa. E tutto ciò a scapito della garanzia della certezza e prevedibilità del diritto e, più in generale, del principio di separazione dei poteri.

L’attenzione non può che spostarsi, allora, sull’opera del legislatore, sulla sua risposta alla evoluzione delle istanze che la dinamica ordinamentale produce e sulla sua capacità di cogliere le esigenze di una società in rapida trasformazione. Spetta, in altri termini, non al giudice, incluso il giudice costituzionale, ma anzitutto e soprattutto al legislatore l’opera di selezione e individuazione di situazioni o condizioni che, di volta in volta, affiorano nell’evoluzione dei rapporti sociali, dei rapporti economici e di quelli politici<sup>74</sup>. Parimenti, spetta al legislatore l’individuazione dei mezzi per dare copertura finanziaria alle spese necessarie a realizzare gli strumenti politici, economici e sociali che assicurino l’effettiva protezione delle persone in situazione di vulnerabilità.

Per le ragioni già esposte, invece, la decisione ora in commento presenta un alto

---

<sup>71</sup> Così testimonia N. ZANON, *La Costituzione “neutrale” di Kavanaugh*, in *La Lettera*, 7/2022, reperibile al seguente link: [www.associazionedeicostituzionalisti.it](http://www.associazionedeicostituzionalisti.it)

<sup>72</sup> V., ad esempio, le severe parole di A. SPADARO, *Involuzione – o evoluzione? – del rapporto fra Corte costituzionale e legislatore*, in *Rivista AIC.*, 2/2023, 132 ss. Secondo l’Autore occorre constatare che quel tradizionale limite “non sussiste più, almeno non sussiste per la parte relativa al sindacato sull’uso del potere discrezionale del legislatore, avendo la Corte ormai tranquillamente e bellamente aggirato *in via di prassi* tale disposizione. (...) Ne consegue, e la giurisprudenza lo conferma, che è la Corte costituzionale a decidere, di volta in volta, se e quando esiste una *discrezionalità* del legislatore”. Proprio per questo, M. LUCIANI, *Ogni cosa al suo posto*, Milano, 2023, 201, sottolinea come “l’ultima giurisprudenza costituzionale si presti a considerazioni critiche nella prospettiva della salvaguardia del principio di separazione dei poteri”. In senso analogo, v. anche R. ROMBOLI, *Il nuovo tipo di decisione in due tempi ed il superamento delle «rime obbligate»: la Corte costituzionale non terza, ma unica camera dei diritti fondamentali?*, in *Foro Italiano*, I, 2020, 2569-2570, secondo cui è “evidente il notevole ampliamento dello spazio legislativo a disposizione della Corte e le conseguenti ricadute circa il suo spostamento verso un’attività para-legislativa o legislativa *tout court* e la sua legittimazione nel sistema costituzionale. (...) La finalità è senza dubbio meritoria (tutela dei diritti fondamentali), anche se non sempre i fini giustificano i mezzi e, nella specie, il perseguimento di certi risultati attraverso il superamento del principio della separazione dei poteri”. Una prospettiva più conciliante è, invece, quella adottata da M. RUOTOLO, *Le tecniche decisorie della Corte costituzionale, a settant’anni dalla legge n. 87 del 1953*, in *Diritto e Società*, 1/2023, 1 ss.

<sup>73</sup> Cfr. SCARLATTI, *Soggetti deboli*, cit., 275.

<sup>74</sup> Cfr. SERGES, *Vulnerabilità*, cit., 170.

tasso di creatività: si conferma, così, anche per la legislazione elettorale, la caduta del diaframma tradizionalmente costituito dal rispetto per la discrezionalità del legislatore, che inibiva alla Corte una decisione in materia. E questo è avvenuto, si noti, non soltanto per consentirne uno stretto scrutinio di ragionevolezza: infatti, facendo leva sull’argomento della protezione di una situazione caratterizzata da particolare vulnerabilità, la Corte ha operato ben al di fuori del tradizionale schema triadico che tale giudizio - almeno nella sua ricostruzione classica - presupporrebbe<sup>75</sup>.

Nondimeno, è altrettanto vero che la sentenza ha avuto l’indubbio merito, ponendo mano ad una legislazione risalente, in parte, a diversi decenni or sono, di dare immediata risposta all’esigenza di garantire l’effettiva partecipazione delle persone fisicamente più vulnerabili ad una (ulteriore) porzione della vita politica del Paese. E questo - elemento non irrilevante - è avvenuto grazie all’utilizzo delle nuove tecnologie digitali divenute nel tempo disponibili.

Stiamo dunque assistendo all’affermarsi di una compiuta democrazia digitale<sup>76</sup> in Italia? Come detto, il dispositivo della sentenza è stato “eccedente”, ma non troppo.

### **9. Conclusioni. Democrazia digitale: già e non ancora**

L’accoglimento del primo profilo di censura relativo all’art. 3 Cost. (discriminazione verso le persone con disabilità) ha determinato l’assorbimento del secondo (ragionevolezza della scelta del legislatore di distinguere tra procedimento referendario - in cui la possibilità di utilizzare la firma digitale è stata riconosciuta, si badi bene, per tutti i cittadini - e procedimento elettorale, dove invece è preclusa, si badi bene, a tutti i cittadini): così facendo la Corte ha evitato di pronunciarsi sulla domanda il cui accoglimento avrebbe prodotto gli effetti più dirompenti.

Infatti, l’eventuale accoglimento di questa seconda questione avrebbe esteso la possibilità della sottoscrizione digitale delle liste elettorali non solo alle persone con disabilità, ma anche a tutti i cittadini. Forse non era questa l’intenzione ultima del ricorrente, ma certamente lo era per coloro che hanno sostenuto e veicolato la sua iniziativa giudiziaria: la “Lista *Referendum e Democrazia*” e l’Associazione Luca Coscioni - Per la libertà di ricerca scientifica<sup>77</sup>.

---

<sup>75</sup> Cfr. le osservazioni e i moniti già ricordati *retro*, nt. 47.

<sup>76</sup> Il termine viene qui inteso nel senso generico di indicare una “cassetta degli attrezzi” variamente idonei a conferire maggiore efficacia, integrandoli nel tempo e nello spazio, a istituti già collaudati di democrazia rappresentativa, partecipativa e diretta. Nel senso ora detto, la cd. *e-participation* non sarebbe che l’integrazione, resa possibile dalle nuove tecnologie, del paradigma rappresentativo classico, con strumenti di ricollegamento dal basso con i vari livelli di governo. Sul tema, per questo inquadramento e ulteriori approfondimenti che mettano in luce diverse accezioni della democrazia digitale, v. P. COSTANZO, *La democrazia elettronica (note minime sulla c.d. e-democracy)*, in *Il diritto dell’informazione e dell’informatica*, 2003, 465 ss. e, ID, *La democrazia digitale (precauzioni per l’uso)*, in *Diritto pubblico*, 1/2019, 71 ss. Per una riflessione ad ampio respiro sul binomio tecnologia-democrazia, che coniuga lo sguardo dello studioso con l’esperienza dell’amministratore pubblico, v. G. VILELLA, *E-Democracy. Dove ci porta la democrazia digitale*, Bologna, 2020.

<sup>77</sup> Si veda, a titolo di esempio, il sito dell’Associazione Luca Coscioni, dove viene riportato - all’indomani della sentenza - che “Il prossimo obiettivo è estendere questo diritto a tutti i livelli istituzionali, per una democrazia davvero accessibile e senza barriere”. E ancora, si consideri che dirigenti

L’ordinamento italiano si trova oggi nel mezzo di un guado: da una parte già esistono esperienze virtuose in cui l’utilizzo delle nuove tecnologie per la partecipazione democratica è realtà; dall’altra, in molti e rilevanti settori dell’ordinamento - si pensi, su tutti, ai procedimenti relativi alle consultazioni elettorali nazionali - non è ancora presente forma alcuna di democrazia digitale. Nel mezzo sta la legislazione italiana che in anni recenti, come descritto *supra*, § 3, ha conosciuto alcune, anche rilevanti, novità.

Non mancano, d’altra parte, moniti ed indicazioni provenienti da più fronti<sup>78</sup>, che continuamente invitano i decisori politici a traghettare i cittadini verso una compiuta integrazione tra nuove tecnologie e partecipazione democratica. Ciò anche nel non facile - ma sempre urgente - compito di contrastare l’astensionismo, soprattutto quello involontario (quello riguardante, cioè, tutti coloro che, per i motivi più vari, sono impossibilitati a recarsi alle urne)<sup>79</sup>.

In definitiva, l’esigenza che oggi sembra porsi al legislatore è quella di scegliere il come introdurre queste innovazioni, essendosi - per molti aspetti - già superata a monte in senso positivo la questione del se introdurli<sup>80</sup>: il citato art. 4 del D.L. n. 27 del 2025 è un primo passo in questa direzione, limitato al sostegno alla presentazione delle candidature, ad esclusivo beneficio delle persone impossibilitate a causa della loro disabilità ad apporre la firma autografa. Non deve per altro escludersi che, attraverso il c.d. contenzioso strategico (*strategic litigations*) quale è, per i motivi sopra descritti, la causa oggetto del giudizio che ha provocato la pronuncia ora esaminata, tale cambiamento avvenga gradualmente anche per il tramite delle aule giudiziarie<sup>81</sup>.

In questo contesto, la Corte costituzionale pare aver interpretato con equilibrio il proprio ruolo nella sentenza ora commentata: assicurare l’immediata rimozione dall’ordinamento di una irragionevole discriminazione nei confronti delle persone con disabilità, senza per altro invadere del tutto il campo della discrezionalità del legislatore.

---

e militanti dell’associazione stessa lanciarono la “Lista *Referendum* e Democrazia” per chiedere che la possibilità di sottoscrizione digitale potesse essere ampliata anche alle candidature e alla presentazione di liste elettorali in occasione delle elezioni politiche del settembre 2022.

<sup>78</sup> Per tutti, si vedano, sul versante europeo, la comunicazione della Commissione UE del 9 marzo 2021 (Bussola per il digitale 2030: il modello europeo per il decennio digitale); sul versante nazionale, v. il libro bianco “*Per la partecipazione dei cittadini. Come ridurre l’astensionismo e agevolare il voto*”, del 14 aprile 2022, elaborato dalla Commissione istituita con decreto del Ministro per i rapporti con il Parlamento del 22 dicembre 2021, presieduta dal prof. Franco Bassanini. Questi due atti sono richiamati espressamente dalla sentenza ora in commento al pt. 3.2 del *considerato in diritto*. L’ordinanza di rimessione fa anche riferimento (cosa che invece non fa la sentenza) alla “recente condanna del Comitato dei diritti umani dell’Onu del 29 novembre 2019 nel caso Staderini e De Lucia contro Italia” (pt. 3.1). Si noti incidentalmente che il termine “condanna” è tecnicamente errato, essendo il Comitato competente ad emettere “*views*”, “*considerazioni*” nella traduzione contenuta nella legge di ratifica ed esecuzione del Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici (cfr. l’art. 5 del protocollo facoltativo, legge 881/1977). Mette in evidenza questo punto F. PALLANTE, *Referendum digitali*, cit., 347.

<sup>79</sup> Oltre alle persone con disabilità, in tale categoria vi rientrano, ad esempio, anche i grandi anziani, gli anziani con infermità, gli adulti con patologia psichiatrica, i lavoratori e gli studenti fuori sede. Al riguardo, v. il richiamato libro bianco “*Per la partecipazione dei cittadini*”, cit., 59 ss.

<sup>80</sup> In questo senso, S. CECCANTI, *Firme elettroniche anche per la presentazione delle liste elettorali: il salto da fare nella spid democracy, come e perché*, in *Nomos*, 3/2022, 3.

<sup>81</sup> Per una critica a questa modalità di “attivismo per i diritti”, che comporta una “eccessiva pressione sulla giurisdizione e la fuga dalla legislazione”, v. R. BIN, *Critica della teoria dei diritti*, Milano, 2018, 29 e *passim*.

Facendo leva sull’assorbimento della seconda questione sollevata, infatti, i giudici costituzionali hanno arrestato il proprio giudizio prima di un compiuto vaglio di ragionevolezza delle discipline (operazione compiuta, invece, dal giudice *a quo*) che avrebbe comportato, in caso di accoglimento, un generalizzato superamento del divieto di sottoscrizione digitale in occasione delle consultazioni elettorali: una decisione siffatta avrebbe significato l’affermazione di un vero e proprio indirizzo politico in materia, ruolo che istituzionalmente non compete alla Corte.

Secondo questo angolo visuale, si può ritenere che la sentenza ora in commento sia un esempio di minimalismo giudiziario, inteso come preferenza metodologica (nell’interpretazione e applicazione della legge) per l’adozione di decisioni che siano “poco profonde” e “strette”<sup>82</sup>.

Su un piano generale, infatti, i tempi e le modalità di un’eventuale scelta in tal senso “rimangono rimessi alla valutazione discrezionale del legislatore, che è chiamato a bilanciare le opportunità offerte dalla modernizzazione non solo con i rischi che questa può, in ipotesi, comportare, ma anche con l’esigenza di una partecipazione politica il più possibile meditata e consapevole: principi che, nelle forme più tradizionali in cui si svolgono le operazioni elettorali, sono favoriti anche attraverso il coinvolgimento dei cittadini in una sorta di «liturgia repubblicana»”<sup>83</sup>.

Come confermato dal citato art. 4 del D.L. n. 27 del 2025, il legislatore non ha manifestato la volontà di adottare una scelta radicale e generalizzata, nel senso di una compiuta digitalizzazione delle procedure elettorali. Anzi, per quanto possibile, ha confermato la volontà di mantenere questa possibilità circoscritta alle persone con disabilità.

Durante la discussione del ddl di conversione in legge in Senato, infatti, è stato respinto un emendamento presentato da parlamentari di opposizione che avrebbe determinato la generale estensione di tale possibilità a tutti gli elettori<sup>84</sup>. È stato invece accolto un ordine del giorno con il quale si impegna il Governo, tra le altre cose, a “ritenere applicabile la modalità di sottoscrizione delle liste riferita alle persone con disabilità interessate dalla disposizione in questione anche ai fini della sottoscrizione della dichiarazione di accettazione della candidatura da parte delle medesime persone”<sup>85</sup>. Si tenta, in tal modo, di sviluppare appieno le potenzialità insite in questa innovazione: non soltanto, dunque, sul versante garantistico del diritto di elettorato attivo delle persone con disabilità, ma anche su quello di elettorato passivo.

---

<sup>82</sup> Sul punto v. M. MASSA, *Minimalismo giudiziario. L’opzione per la moderazione nella giurisprudenza costituzionale*, Milano, 2023, 159 ss. e 252 ss. È significativo notare che l’Autore, nel presentare possibili ipotesi applicative del metodo minimalista (compiutamente teorizzato negli Stati Uniti) alla giustizia costituzionale italiana, indichi innanzitutto l’ordine d’esame e il conseguente assorbimento delle questioni come possibile campo elettivo. Lo schema decisionale *ivi* presentato si riflette perfettamente nella sentenza ora commentata.

<sup>83</sup> Corte cost., sentenza 3/2025, cit., pt. 3.2 del *considerato in diritto*.

<sup>84</sup> Proposta di modifica n. 4.200 al DDL n. 1425, visionabile al seguente link: <https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Emend&leg=19&id=1452150&idoggetto=1448682>.

<sup>85</sup> Ordine del Giorno n. G4.200 al DDL n. 1425, reperibile al seguente link: <https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Emend&leg=19&id=1452200&idoggetto=1448682>.

Permangono, dunque, ragioni politiche ed esigenze costituzionalmente apprezzabili che si pongono "a raffreddamento" delle spinte per una piena transizione verso la democrazia digitale<sup>86</sup>. Esistono, non da ultimo, timori legati alla mancanza di strumenti idonei ad impedire che per via telematica si manipoli in modo parziale o completo lo svolgimento delle operazioni preparatorie e di voto, nonché la libertà e segretezza del voto.

D'altra parte, come emerso chiaramente nella pronuncia ora esaminata, questi argomenti non devono essere assolutizzati (cioè scollegati dalle altre esigenze parimenti esistenti), ma valutati entro il più ampio contesto in cui si inseriscono. Quello, cioè, dell'esigenza di garantire l'effettività del diritto di voto di tutti gli elettori, nella pienezza dei suoi caratteri costituzionali: diritto il cui esercizio è personale ed eguale, libero e segreto; ma è anche dovere civico; nonché quello generale dell'impegno dei pubblici poteri a garantire il pieno sviluppo di tutte le persone e la loro effettiva partecipazione all'organizzazione politica del Paese.

Il compito della Repubblica, infatti, è quello di considerare le persone con disabilità "non per ciò che le rende diverse, ma invece per ciò che le fa comunque eguali agli altri", garantendo proprio per questo "una comune tutela in ragione della loro indifferenziata umanità"<sup>87</sup>.

La realizzazione di una piena eguaglianza sostanziale per le persone con disabilità si compone così, dopo il riconoscimento dei diritti civili e sociali, anche dei diritti politici, che completano senza eccezioni la parità di trattamento costituzionalmente prevista<sup>88</sup>.

---

<sup>86</sup> Le perplessità (ricordate *retro* nt. 20) che in merito sono state avanzate in dottrina, sembrano fare eco ad un ancora attuale e celebre monito che quasi cento anni fa Carl Schmitt scrisse nella sua *Verfassungslehre* (1928): "Potrebbe immaginarsi che un giorno per mezzo di ingegnose invenzioni ogni singolo uomo, senza lasciare la sua abitazione, con un apparecchio possa continuamente esprimere le sue opinioni sulle questioni politiche. (...) Ciò non sarebbe affatto una democrazia particolarmente intensa, ma una prova del fatto che Stato e pubblicità sarebbero totalmente privatizzati. Non vi sarebbe nessuna pubblica opinione, giacché l'opinione così concorde di milioni di privati non dà nessuna pubblica opinione, il risultato è solo una somma di opinioni private" (C. SCHMITT, *Dottrina della Costituzione*, Milano, 1984, trad.it. a cura di A. Caracciolo, 321-322).

<sup>87</sup> Così S.P. PANUNZIO, *Il cittadino handicappato psichico nel quadro costituzionale*, in *Scritti in memoria di Pietro Gismondi*, III, Milano, 1988, pp. 525 ss.

<sup>88</sup> Pur trattandosi di disabilità non fisica, ma psichica, è importante ricordare che con l'art. 11 co. 1 della legge n. 180/1978 ("Accertamenti e trattamenti sanitari volontari e obbligatori", c.d. legge Basaglia) vennero abrogate le disposizioni che escludevano dall'elettorato attivo e passivo gli interdetti e gli inabilitati per infermità di mente. Così facendo il legislatore, rispondendo ad una accresciuta sensibilità sociale sviluppatasi sul tema (nel cui filone la sentenza ora commentata può, in un certo senso, inserirsi), riconobbe anche a questa categoria di cittadini i diritti politici: ciò contribuì significativamente a svuotare la categoria degli "incapaci civili" a cui, ai sensi dell'art. 48 Cost., può essere limitato il diritto di voto. Tale previsione, infatti, non costituzionalizza la necessità di detta esclusione, ma rimette alla discrezionalità del legislatore "di stabilire se riconoscerli o non riconoscerli tale diritto, la misura dell'eventuale riconoscimento, e la disciplina dei modi di esercizio del diritto" (S.P. PANUNZIO, *Il cittadino handicappato psichico*, cit., 538). Oggigiorno, ricorda S. CURRERI, *Lezioni sui diritti fondamentali*, cit., 228, "tale categoria è vuota".