

Pescara, 28 ottobre 2011, Seminario su "La nuova legge elettorale"- Intervento della Dott.ssa Giovanna Colangelo – Direttore Affari della Presidenza e Legislativi del Consiglio regionale d'Abruzzo.

Come si evince dall'oggetto dell'odierno convegno e come è emerso dalla discussione proficuamente sviluppatasi nella mattinata, la Regione Abruzzo ad oggi non ha portato a compimento il percorso di approvazione di una propria legge elettorale organica che tracci le caratteristiche di un sistema di elezione svincolato degli schemi delineati dalla normativa statale applicata in via generale alle regioni ordinarie. Farò comunque un *excursus* storico dell'attività che la Regione Abruzzo già all'indomani del completamento della riforma del Titolo V della Costituzione, seppur anteriormente all'approvazione del proprio Statuto, aveva provveduto a dotarsi di una propria normativa elettorale con la legge n. 1 del 19 marzo 2002 attraverso la quale si recepiva formalmente la legge n. 108 del 1968, nel testo sensibilmente modificato dalla legge n. 43 del 1995, apportando al testo della medesima puntuali e specifiche modifiche ed integrazioni. Su tale legge regionale, impugnata dal Governo, si è successivamente pronunciata la Corte costituzionale con la nota sentenza n. 196 del 2003 dalla quale veniva ribadito il principio, già espresso nella sentenza n. 304 del 2002 e confermato dalla giurisprudenza successiva, secondo cui fino all'entrata in vigore dei "nuovi" Statuti regionali non può che trovare applicazione il regime transitorio complessivamente inteso di cui all'art. 5 della legge costituzionale n. 1 del 1999 e, pertanto, le leggi elettorali regionali in tale fase sono legittimate a "modificare solo in aspetti di dettaglio la disciplina delle leggi statali vigenti, per tutto quanto non è direttamente o indirettamente implicato dal citato art. 5...". Con particolare riguardo alla l.r. n. 1 del 2002 la Corte, pur evidenziando l'improprietà della tecnica legislativa in essa utilizzata¹, ne ha escluso l'illegittimità per violazione del limite

¹ In particolare, la Corte ritiene impropria la tecnica legislativa che, operando il "recepimento" e poi la parziale sostituzione delle disposizioni della legge statale (fra l'altro, a quanto sembra, della sola legge n. 108 del 1968, con le modifiche apportate successivamente al suo testo, in particolare da vari articoli della legge n. 43 del 1995, e non delle autonome disposizioni dettate successivamente dalla stessa legge n. 43 del 1995), "dà vita ad una singolare legge regionale, dal testo corrispondente a quello della legge statale, i cui contenuti, peraltro, non risultano sempre legittimamente assumibili dalla legge regionale, in quanto estranei alla sua competenza: così quelli che riguardano ad esempio, oltre che, come si dirà, la durata in carica del Consiglio, di cui all'art. 3, i ricorsi giurisdizionali, di cui all'art. 19, o le norme sullo svolgimento contemporaneo delle elezioni regionali, provinciali e comunali, di cui agli artt. 20 e 21".

territoriale, in quanto la predetta legge regionale si limitava ad introdurre una disciplina materialmente identica, in cui le disposizioni dettate in "sostituzione" di quelle corrispondenti alla legge dello Stato esplicavano tale effetto sostitutivo solo con riguardo alla sfera di efficacia della legge regionale di "recepimento", senza intaccare la diversa sfera di efficacia della legge statale. Ciò premesso, la Corte ha ritenuto costituzionalmente illegittime alcune norme della l.r. n. 1 del 2002 concernenti aspetti essenzialmente legati al procedimento elettorale; in particolare, è stata ritenuta fondata la censura mossa nei confronti della norma di cui all'articolo 4 della L.R. n. 1 del 2002 che attribuiva al Presidente della Giunta la competenza ad adottare l'atto che rendeva esecutivo il riparto delle spese per gli adempimenti comuni alle elezioni regionali, provinciali, comunali in caso di loro contemporaneità in quanto *"la disposizione impugnata incide [...] sulla materia della "legislazione elettorale" dei Comuni e delle Province, che spetta allo Stato, ai sensi del nuovo art. 117, secondo comma, lettera p, della Costituzione"*.

Tra le questioni di merito decise nella sentenza n. 196 del 2003 con una dichiarazione di fondatezza, particolare rilievo ha assunto, come è noto, il passaggio nel quale si chiarisce che alla luce dell'interpretazione sistematica delle nuove norme costituzionali la disciplina della eventuale *prorogatio* degli organi elettivi regionali dopo la loro scadenza o scioglimento o dimissioni, e degli eventuali limiti dell'attività degli organi prorogati, sono attribuite alla competenza dello statuto della Regione, ai sensi dell'attuale articolo 123, come parte della disciplina della forma di governo regionale: così come è la Costituzione (art. 61, secondo comma; art. 77, secondo comma) che regola la *prorogatio* delle Camere parlamentari.

Della l.r. n. 1 del 2005 sono rimaste in vigore le norme (cfr. art. 2 e art. 3, commi 8 e 9) secondo cui spetta al Presidente della Regione la competenza ad emanare il decreto che assegna i seggi alle singole circoscrizioni ed il decreto di indizione delle elezioni in quanto, ad avviso della Corte, tale intervento legislativo riguarda " ...un oggetto – il procedimento per l'elezione del Consiglio – divenuto ormai di competenza della Regione ai sensi dell'art. 122, primo comma della Costituzione e riguarda aspetti procedurali non incidenti sui principi fondamentali ricavabili in materia dalla legislazione statale, né sui vincoli che discendono dal rispetto della

normativa transitoria dettata, in pendenza dell'approvazione dello statuto, dall'art. 5 della legge costituzionale n. 1 del 1999".

Successivamente, nella perdurante assenza del nuovo Statuto ed in prossimità della scadenza elettorale del 2005, il Consiglio regionale aveva varato nuove norme con la legge regionale 13 dicembre 2004, n. 42, con cui aveva integrato in alcuni aspetti la suddetta legge n. 1 del 2002 disciplinando in maniera organica il sistema elettorale regionale. Le variazioni più rilevanti rispetto al modello elettorale regionale "transitorio" (ovvero il cd. *Tatarellum*) concernevano l'abolizione del listino e la modificazione dei meccanismi d'applicazione dei premi di maggioranza. Detta legge venne impugnata dal Governo nel gennaio 2005 in quanto, disponendo, in carenza di nuovo Statuto, l'eliminazione delle liste regionali eccedeva i limiti stabiliti dalla Consulta che, come si è detto in precedenza, consente in tali ipotesi esclusivamente un intervento legislativo regionale in aspetti di dettaglio. Il ricorso governativo e la paventata richiesta di sospensione della legge n. 42 del 2004 ai sensi dell'articolo 35 della legge n. 87/1953, così come modificato dall'articolo 9, comma 4, della legge n. 131/2003, suggerirono al legislatore regionale una soluzione di buon senso, inducendolo ad abrogare la legge medesima per evitare lo svolgimento della tornata elettorale sulla base di una normativa a rischio di incostituzionalità².

Sulla base di tali presupposti la regione Abruzzo ha infine emanato la legge n. 9 del 12 febbraio 2005 ("Modifiche alla L.R. n.42/2004: integrazioni alla L.R. n1/2002, recante disposizioni in materia di elezioni regionali"), con la quale ha abrogato la legge regionale n. 42/2004, ad eccezione dell'art. 1 comma 1, contenente una disposizione a sostegno delle pari opportunità³. La legge regionale n. 9 del 2005, che attualmente regola il sistema elettorale

² Tale vicenda ha poi suggerito l'introduzione nello Statuto della Regione dell'articolo 14, comma 2, a norma del quale nei sei mesi antecedenti la scadenza della legislatura, il Consiglio non può adottare né modificare leggi in materia elettorale e sulle cause di ineleggibilità e incompatibilità alla carica di consigliere. La previsione del cd. semestre bianco risponde indubbiamente alla necessità di assicurare una maggiore garanzia per la legislazione elettorale, le cui norme sono volte a dettare, insieme allo Statuto, le regole fondamentali dell'assetto politico istituzionale della Regione. Nella stessa ottica, il comma 3 dell'articolo 32 dello Statuto ha inserito le leggi elettorali tra quelle che il Consiglio regionale è tenuto ad approvare a maggioranza assoluta.

³ Il testo dell'articolo 1, comma 1 della L.R. n. 42 del 2004 è il seguente:
Art. 1.(Integrazioni all'art. 1 della L.R. 19 marzo 2002, n. 1)

regionale, recepisce il sistema statale con limitate modifiche relative alla presentazione delle candidature. Nel febbraio 2005 il Governo rinunciò al ricorso con conseguente estinzione del processo dichiarata dalla Corte Costituzionale con ordinanza n. 5 del 9 gennaio 2006.

L'evoluzione della legislazione elettorale abruzzese si è intrecciata, inevitabilmente, con il tormentato *iter* di adozione del nuovo Statuto della Regione. La sua definitiva approvazione e la conseguente entrata in vigore, avvenute tra la fine del 2006 e l'inizio del 2007, aprì finalmente al legislatore regionale l'ampio spettro delle soluzioni adottabili in materia di sistema d'elezione, ovviamente nel rispetto dei principi fondamentali stabiliti in materia dalla legge n. 165 del 2004 e delle linee tracciate dallo Statuto con riguardo alla forma di governo della Regione che ricalca sostanzialmente il modello delineato dalla legge costituzionale n. 1 del 1999 il quale, pensato come transitorio, è divenuto nella sostanza un modello imposto agli Statuti ordinari anche alla luce della giurisprudenza costituzionale consolidatasi successivamente alla riforma del Titolo V della Costituzione. D'altra parte, l'intenzione del legislatore costituzionale di blindare l'elezione diretta emerge anche dalla lettura del terzo comma dell'articolo 123, ove il basso numero di firme richiesto per attivare il procedimento referendario di controllo delle delibere statutarie, funge da strumento deterrente nelle mani dei cittadini avverso Consigli regionali che volessero eliminare l'elezione diretta del Presidente della Regione. La recente ed ormai nota vicenda del referendum statutario in Friuli è il fulgido esempio di quanto l'opinione pubblica mal digerisca eventuali ritorni al passato, che sarebbero decisamente interpretati in un'ottica "democraticamente" recessiva. Il tentativo "friulano" di riproposizione dell'elezione consiliare del presidente è stato infatti neutralizzato dal *referendum* popolare del settembre 2002 che ha inoltre spianato la strada della presidenza della Regione al principale dei suoi promotori, Riccardo Illy.

Dopo l'art. 1 della L.R. 19 marzo 2002, n. 1 è inserito il seguente:

«Art. 1-bis

Integrazioni all'art. 1 della L. 17 febbraio 1968, n. 108.

1. Dopo il comma 4 dell'art. 1 della L. 17 febbraio 1968, n. 108 è aggiunto il seguente:

"4-bis. In ogni lista provinciale e regionale nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore al settanta per cento dei candidati; in caso di quoziente frazionario si procede all'arrotondamento all'unità più vicina."»

Il dibattito sollevatosi intorno all'approvazione di una legge elettorale organica per la Regione Abruzzo in seno alla Commissione consiliare competente, e più in generale nell'agone politico regionale, si presentò fin da subito particolarmente vivace e fu incentrato prevalentemente intorno ad alcuni aspetti particolarmente problematici del sistema, rendendo di fatto il terreno fertile a molte modifiche che trovano riscontro nel progetto di legge attualmente in discussione in Commissione. a) In primo luogo, venne ribadita, in maniera trasversale e condivisa tra le forze politiche, l'intenzione di abolire il listino regionale per l'applicazione del premio di maggioranza, confermando una scelta che, come si è visto, la Regione Abruzzo aveva già chiaramente compiuto con la L.R. n. 42 del 2004. b) Nell'ambito dei lavori della Commissione si sviluppò, inoltre, una profonda riflessione sulla possibilità di introdurre l'elezione a doppio turno del Presidente della Regione. Tale ipotesi fu tuttavia scartata anche alla luce di alcuni dubbi che la dottrina aveva avanzato intorno alla sua ammissibilità in un sistema di governo caratterizzato dal principio della contestuale elezione del Consiglio regionale e Presidente della Giunta. c) La necessità di rafforzare il legame tra l'elezione presidenziale a quella consiliare e di favorire la formazione di maggioranze stabili, si manifestò inoltre attraverso la proposta, condivisa dai più, di eliminare il cd. "voto disgiunto", sulla quale ancor oggi sembra esserci una reale comunità di intenti. d) In merito ai criteri di attribuzione dei seggi, l'imprescindibile obiettivo di configurare un sistema politico-istituzionale nel quale siano contestualmente garantite la formazione di maggioranze stabili e la rappresentanza delle minoranze, in virtù del principio di cui all'articolo 4, comma 1, lett. a) della legge n. 165 del 2004 e della forma di governo statutariamente indicata, ha indotto ad escludere già nella prima fase della discussione sia le ipotesi di un ritorno al sistema proporzionale puro che l'introduzione di un meccanismo a collegi uninominali. e) E' bene rimarcare inoltre che nella lunga fase di dibattito sulla nuova legge elettorale non si sono mai materializzate, a differenza di quanto avvenuto in altre Regioni, ipotesi di eliminazione del voto di preferenza e di introduzione delle cd. liste bloccate (cfr. ad es. Regione Toscana). Più volte nella discussione generale ha fatto invece capolino la proposta di introdurre nella legislazione elettorale abruzzese la cd. doppia preferenza di genere nella piena convinzione della sua legittimità costituzionale anche in epoca antecedente alla sentenza n. 4 del 2010 con cui il Giudice delle leggi ha dissipato diffusi dubbi espressi sul punto non solo da ampie

frange del panorama politico nazionale e regionale ma anche da autorevole dottrina costituzionalistica.

Ricordo, infatti, come già in data 6 maggio 2008, il Servizio legislativo del Consiglio regionale, su sollecitazione del Presidente della Commissione speciale per lo Statuto e la legge elettorale, espresse parere favorevole in merito alla conformità rispetto alle norme ed ai principi posti dagli artt. 48, 51 e 117, comma 7 Cost. e dall'art. 5 del nuovo Statuto della Regione Abruzzo., di previsioni normative volte ad introdurre la facoltà di esprimere una seconda preferenza in favore di un candidato di genere diverso, anticipando di fatto le conclusioni cui è giunta la Corte costituzionale nel 2010, su cui mi soffermerò più avanti.

Sul tema appare opportuna una riflessione approfondita sebbene nel testo del citato progetto di legge n. 173 del 2010 sulla nuova legge elettorale non sia contemplata la previsione sulla doppia preferenza. Sul punto, ad onor di completezza, va inoltre rilevato che sono state recentemente presentate alcune proposte emendative del testo in tal senso, in conseguenza delle quali si è riaperto il delicato ed importante dibattito sulla questione. La questione della doppia preferenza di genere si inserisce ovviamente nell'ambito della complessa problematica del riequilibrio della rappresentanza dei sessi nell'accesso alle cariche elettive, problematica che assume un carattere particolarmente rilevante proprio nell'ambito del processo di modifica della legislazione elettorale delle singole regioni, in quanto proprio l'*humus* istituzionale regionale può rappresentare un laboratorio privilegiato di sperimentazione di meccanismi che, nel rispetto dei principi costituzionali di ragionevolezza e di uguaglianza formale, consentano di promuovere effettivamente le pari opportunità tra donne e uomini in ossequio alle previsioni di cui agli articoli 3, comma 2 e 51 della Costituzione. D'altro canto non va dimenticato che, come la maggior parte della dottrina ha riconosciuto, l'art. 117, comma 7 Cost. secondo cui "le leggi regionali (...) promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive", non ha natura di norma meramente programmatica e, pertanto, non può ritenersi priva di qualunque valore vincolante nei confronti della discrezionalità del legislatore regionale. Sulle Regioni, dunque, incombe l'obbligo costituzionale di favorire l'accesso delle donne alle cariche elettive, utilizzando i diversi strumenti normativi posti nella loro disponibilità: Statuto e legge

elettorale. Negli Statuti regionali approvati dopo la riforma del titolo V della Costituzione sono previste diverse disposizioni sulla parità di accesso alle cariche elettive che, tuttavia, sovente operano solo sul piano dei principi e delle norme programmatiche, mancando l'indicazione dei meccanismi giuridici atti a garantire la concreta realizzazione delle finalità enunciate. Anche il nuovo Statuto della Regione Abruzzo, è bene rimarcarlo, dedica un apposito articolo [art. 6] all'uguaglianza tra uomini e donne prevedendo l'impegno per la Regione di assicurare l'effettiva parità di accesso alle cariche elettive e di adottare programmi, leggi, azioni positive ed iniziative atte a garantire e promuovere la presenza equilibrata delle donne e degli uomini nella rappresentanza e nella partecipazione alla vita sociale, culturale e politica.

Ebbene, l'esatta individuazione e la costruzione dei meccanismi volti al conseguimento della effettiva parità di accesso alle cariche elettive è affidata alla legislazione elettorale delle Regioni. In estrema sintesi, le misure che le Regioni possono adottare per il riequilibrio di genere della rappresentanza politica sono riconducibili alla duplice tipologia delle azioni positive e delle norme antidiscriminatorie, sulle quali in questa sede non mi è possibile, per ovvie ragioni di tempo, soffermarmi approfonditamente.⁴

Mi limito a ricordare, che su tali misure si è sviluppata una copiosa giurisprudenza costituzionale che nel tempo ha fatto registrare una significativa evoluzione in termini di maggiore attenzione alla questione delle pari opportunità nell'accesso alle cariche elettive (Cfr. in particolare le sentenze nn. 422 del 1995 e nn. 49 del 2003)⁵.

⁴ Come è noto, le prime si sostanziano in un trattamento diseguale e postulano la previsione di un particolare e differenziato vantaggio attribuito ad un gruppo soltanto, da cui un altro rimarrebbe escluso. Tali misure, che possono certamente essere adottate per eliminare situazioni di inferiorità sociale ed economica o, più in generale, per compensare e rimuovere le disuguaglianze materiali tra gli individui, non possono, tuttavia, incidere direttamente sul contenuto stesso di quei medesimi diritti, rigorosamente garantiti in egual misura a tutti i cittadini in quanto tali, tra cui, in particolare, il diritto di elettorato passivo (Corte Costituzionale, sentenza n. 422 del 1995; n. 49 del 2003). Le seconde, invece, si limitano ad assicurare ai cittadini di entrambi i sessi di partecipare alle competizioni elettorali, senza attribuire privilegi o favori.

⁵ La Corte Costituzionale, con la sentenza n. 49 del 2003, ha avuto modo di chiarire il valore ed il significato di tale scelta legislativa alla luce del nuovo assetto costituzionale. I punti fondamentali della decisione possono così essere sintetizzati: Secondo la Corte la disposizione in argomento:

- non pone l'appartenenza all'uno o all'altro sesso come requisito ulteriore di eleggibilità, e nemmeno di "candidabilità" dei singoli cittadini; - non è riconducibile alla categoria delle azioni positive. La norma, difatti, non introduce differenziazioni in base al sesso dei candidati o degli aspiranti alla candidatura, sia perché fa riferimento indifferentemente a candidati di entrambi i sessi, sia perché da essa non discende alcun trattamento diverso di un candidato rispetto all'altro in ragione del sesso; - si limita a stabilire un vincolo non già all'esercizio del voto o

Alla luce del mutato contesto costituzionale, legislativo e giurisprudenziale, varie Regioni hanno introdotto nelle proprie leggi elettorali misure di "non discriminazione" diverse, soprattutto per intensità. La misura certamente più blanda è quella prevista nelle leggi elettorali della Calabria e delle Marche che, prendendo a modello la legge della Valle D'Aosta, si limitano a prevedere che le liste elettorali devono comprendere, a pena di inammissibilità, candidati di entrambi i sessi. Si tratta di quella *misura minima di non discriminazione*, realizzata dalla presenza in lista anche di una sola donna. Di maggiore intensità appare invece la norma antidiscriminatoria, assistita dalla invalidità della lista che non la rispetti, contenuta nella legge elettorale dell'Abruzzo (L.R. n. 1/2002, come modificata dalla L.R. n. 42/2004), secondo la quale nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore al 70% nelle liste provinciali e regionali.

Come si evince dal citato parere del Servizio legislativo del Consiglio regionale del maggio 2008 il mutato quadro costituzionale tracciato dall'art. 51 Cost. (oltre che dall'art. 117, comma 7 Cost.) ha posto quale doverosa l'azione promozionale per la parità di accesso alle consultazioni elettorali. Tali misure promozionali, peraltro, come precisato anche dalla Corte Costituzionale nella sentenza n. 49/2003, sono ammissibili purché non limitino *l'esercizio del*

all'esplicazione dei diritti dei cittadini eleggibili, ma alla formazione delle libere scelte dei partiti e dei gruppi che formano e presentano le liste elettorali, precludendo loro (solo) la possibilità di presentare liste formate da candidati tutti dello stesso sesso;- viene definita come misura minima di non discriminazione: il che, da un lato conferma che siamo nell'ambito delle norme antidiscriminatorie, e non delle azioni positive, e dall'altro fa intendere che non è affatto esclusa l'ammissibilità di interventi ancora più incisivi;- può senz'altro ritenersi una legittima espressione sul piano legislativo dell'intento di realizzare la finalità promozionale espressamente sancita dallo statuto speciale in vista dell'obiettivo di equilibrio della rappresentanza.

Dall'esame della sentenza n. 49 del 2003 emerge chiaramente il mutato indirizzo della Corte rispetto alla precedente sentenza n. 422/1995, con la quale erano state annullate tutte le previsioni normative che stabilivano meccanismi di riserva nelle liste dei candidati in ragione del sesso (cd. *quote rosa*) per le candidature alle elezioni locali e regionali, in quanto in grado di incidere negativamente sulla garanzia della eguaglianza nel godimento del diritto di elettorato passivo (art. 3 e 51 cost.). Le ragioni del nuovo orientamento patrocinato dalla Corte nella sentenza n. 49/2003 derivano sia dalla natura della regola oggetto del sindacato di costituzionalità, sia dal mutato quadro dei principi costituzionali. Difatti, il vincolo derivante dalla necessaria presenza nelle liste di candidati appartenenti ai due sessi, posto dalla riformata legge elettorale per il Consiglio regionale della Valle d'Aosta, non costituisce secondo la Corte una limitazione del diritto di voto (art. 48 Cost.) o del diritto di elettorato politico passivo (art. 51 Cost.) ma è rivolto, nella fase anteriore alla competizione elettorale, unicamente alle liste e ai soggetti che le presentano, *precludendo loro solo la possibilità di presentare liste formate da candidati tutti dello stesso sesso*. Inoltre, la misura introdotta sarebbe giustificata alla luce del mutato quadro costituzionale in cui la riforma degli Statuti speciali nel 2001 e la riforma del titolo V Cost., art. 117, comma 7 avrebbero posto, secondo la Corte, come doverosa per le Regioni l'azione promozionale per la parità di accesso alle consultazioni elettorali.

voto o l'esplicazione dei diritti dei cittadini eleggibili e non si traducano in azioni positive, ovvero in trattamenti differenziati e di favore nei confronti dei candidati dell'uno o dell'altro sesso.

In tale quadro legislativo, si colloca giustappunto l'art. 4, comma 3, della legge della Regione Campania n. 4 del 2009 che ha introdotto la cd. **"doppia preferenza di genere"**, misura di promozione delle candidature femminili del tutto nuova nel panorama italiano. In sostanza, tale norma attribuisce all'elettore la facoltà di esprimere due preferenze a condizione che siano riferite a candidati di sesso diverso. Censurata dal Governo per violazione degli artt. 3, 48 e 51 della Cost., la previsione in esame è stata fatta salva dalla Corte costituzionale che si è espressa sulla questione con la citata **sentenza n. 4 del 14 gennaio 2010**, Il Giudice delle leggi, muovendo dal quadro costituzionale e statutario di riferimento, complessivamente ispirato al principio fondamentale dell'effettiva parità tra i due sessi nella rappresentanza politica, nazionale e regionale, e richiamando la sua pregressa ed essenziale giurisprudenza in materia, affermano che la regola sulla doppia preferenza non è in alcun modo idonea a prefigurare un risultato elettorale o ad alterare artificiosamente la composizione della rappresentanza consiliare, limitandosi a rendere maggiormente possibile, in un'ottica di eguaglianza di opportunità, il riequilibrio dei due sessi, senza imporlo. L'uguaglianza sotto il profilo dell'elettorato passivo rimarrebbe inalterata, in quanto la regola della differenza di genere per la seconda preferenza non offre possibilità maggiori ai candidati dell'uno o dell'altro sesso di essere eletti, posto il reciproco e paritario condizionamento tra i due generi nell'ipotesi di espressione di preferenza duplice. Risulterebbe altresì salva la libertà di voto garantita dall'art. 48 Cost., in quanto di fatto la facoltà di esprimere una seconda preferenza "allarga lo spettro delle possibili scelte elettorali – limitato ad una preferenza in quasi tutte le leggi elettorali regionali – introducendo, solo in questo ristretto ambito, una norma riequilibratrice volta ad ottenere, indirettamente ed eventualmente, il risultato di un'azione positiva" che non sarebbe effetto della legge, "ma delle libere scelte degli elettori, cui si attribuisce uno specifico strumento utilizzabile a loro discrezione" che si limita ad offrire loro una possibilità ulteriore rispetto al regime ormai generalizzato della preferenza unica.

Ad onor di completezza, non è da sottovalutare la presenza di argomenti che rendono rischiosa sul piano applicativo la previsione della doppia preferenza di genere: 1) in primo

luogo, nella definizione del rapporto tra donne e politica; la presenza delle prime nella seconda non può essere frutto di un'imposizione ma una naturale trasformazione socio-culturale anche dei comportamenti delle forze politiche; b) il rischio di apparentamenti che possono alterare di fatto la reale volontà dell'elettore (anche attraverso il cd. controllo indiretto).

La portata dirompente della decisione della Corte costituzionale, che nella sostanza ha rafforzato il carattere vincolante e non meramente programmatico delle previsioni costituzionali- e direi anche statutarie - sulla parità di genere, ha di fatto posto le basi per l'evoluzione di una giurisprudenza amministrativa "più coraggiosa" in tema di affermazione del principio di pari opportunità per l'accesso alle cariche elettive.

Nell'ambito della giurisprudenza amministrativa, non appare inutile segnalare due recenti decisioni, rispettivamente, del **TAR Lombardia (sent. n. 354 del 2011)** e del **TAR Campania (sent. 1985 del 2011)**, pronunciatisi, in modo difforme, sulla legittimità della formazione di Giunte regionali composte da un solo assessore di sesso femminile, alla luce dei rispettivi e distinti quadri statuari in tema di promozione dell'effettiva democrazia paritaria tra uomini e donne nell'accesso agli uffici pubblici ed alle cariche elettive. In particolare, mentre il TAR Lombardia incanala le sue argomentazioni sul solco della citata giurisprudenza costituzionale in materia, il Giudice amministrativo campano riscontra l'illegittimità dell'atto presidenziale di nomina dei componenti della Giunta regionale per contrasto con l'articolo 46, comma 3, dello Statuto a norma del quale siffatta nomina deve essere effettuata "nel pieno rispetto del principio di una equilibrata presenza di donne e uomini". Tale previsione, ad avviso del TAR della Campania, "non costituisce "mera norma programmatica, bensì pone un precetto immediato e diretto sulla composizione della Giunta", sostanziandosi in una vera e propria azione positiva di riequilibrio in ambito politico delle presenze dei due sessi con riferimento alla composizione dell'organo esecutivo rispetto al quale, a differenza della formazione delle Assemblee rappresentative, non si porrebbero problemi di rispetto dei diritti fondamentali dell'elettorato.

In conclusione, si può affermare che al di là del dato giuridico che sul tema segna indubbiamente un passo avanti rispetto al passato, come si evince d'altra parte dall'esito delle elezioni campane che hanno prodotto, con la nuova normativa, un Consiglio regionale composto per il 23,3% di "consiglieri donna", la questione investe prevalentemente aspetti di carattere socio-culturale, rispetto ai quali il "diritto, anche quello elettorale regionale" può giocare un ruolo propulsivo ontologicamente limitato.

Ma dell'importanza di questo ruolo il Consiglio regionale dell'Abruzzo, nella sua qualità di "legislatore elettorale regionale", sta dimostrando di avere piena consapevolezza.