



You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice

Title: Wpływ kryzysu gospodarczego na funkcjonowanie systemu politycznego Włoch

Author: Małgorzata Lorencka

Citation style: Lorencka Małgorzata. (2017). Wpływ kryzysu gospodarczego na funkcjonowanie systemu politycznego Włoch. W: T. Kubin, M. Lorencka, M. Myśliwiec, "Wpływ kryzysu gospodarczego na działanie systemu politycznego : analiza przypadku Grecji, Hiszpanii i Włoch" (S. 185-237). Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego



Uznanie autorstwa - Użycie niekomercyjne - Bez utworów zależnych Polska - Licencja ta zezwala na rozpowszechnianie, przedstawianie i wykonywanie utworu jedynie w celach niekomercyjnych oraz pod warunkiem zachowania go w oryginalnej postaci (nie tworzenia utworów zależnych).



Rozdział 4

Wpływ kryzysu gospodarczego na funkcjonowanie systemu politycznego Włoch

Małgorzata Lorencka

Biedna Italia, gościnnica,
Śród wielkiej burzy — bez sternika nawa;
O, już nie pani ludów — nierządnic!

Dante Alighieri *Boska komedia*¹

4.1. Wstęp

Kryzys gospodarczy 2008 roku dotknął państwo włoskie w mniejszym stopniu niż inne państwa Europy Południowej. Tym niemniej jego skutki wpłynęły w istotny sposób na aktualny proces restrukturyzacji sceny partyjnej, na podjęte stopniowo reformy społeczno-gospodarcze oraz przygotowanie projektu zmiany konstytucji uchwalonej przez parlament w 2016 roku i na przeprowadzone 4 grudnia 2016 roku referendum konstytucyjne.

Włochy, w przeciwieństwie do m.in. Grecji czy Hiszpanii, nie musiały zwracać się o zewnętrzną pomoc finansową, ale w następstwie pogorszenia się sytuacji gospodarczej, reform zarządzania gospodarczego wprowadzonych na poziomie Unii Europejskiej czy spadku w notowaniach agencji ratingowych zostały zmuszone do podjęcia działań antykryzysowych, przeprowadzenia ko-

¹ D. ALIGHIERI: *Boska komedia. Czyściec*. Pieśń VI. Oprac. tekstu oraz red. techn.: Horyzont. Warszawa 2007, s. 162.

niecznych reform strukturalnych, mających na celu poprawę konkurencyjności gospodarczej. W 2012 roku została uchwalona zmiana art. 81 konstytucji Włoch, wprowadzając zasadę zrównoważonego budżetu. W sferze politycznej bezpośrednim efektem niewystarczających działań w kierunku sanacji włoskiej gospodarki była dymisja 12 listopada 2011 roku centroprawicowego rządu Silvio Berlusconiego wybranego w wyborach parlamentarnych z 2008 roku, proces rozpadu Ludu Wolności Berlusconiego oraz powołanie bezpartyjnego rządu: gabinetu technokratycznego Mario Montiego.

Skutki kryzysu gospodarczego pogłębiały już istniejące niezadowolenie ze stagnacji elit politycznych, przyczyniając się do powstania nowego ugrupowania o nazwie Ruch Pięciu Gwiazd jako wyrazu rozczarowania wobec bipolarnej rywalizacji politycznej i dojścia do władzy nowej generacji polityków z 39-letnim premierem Matteo Renziem na czele w lutym 2014 roku. Należy zatem przyjąć wstępnie, że kryzys gospodarczy we Włoszech po 2008 roku stał się akceleratorem politycznych przemian, któremu jednak towarzyszyły tradycyjne problemy natury społeczno-ekonomicznej. W weryfikacji tej hipotezy badawczej należy zwrócić szczególnie uwagę na następujące kwestie:

1. Od zjednoczenia w 1861 roku Włochy borykają się z ogromnymi problemami gospodarczymi i nierównościami społecznymi, zwiększając wydatki i zadłużenie publiczne, by dołączyć do grona najlepiej rozwiniętych krajów Europy.
2. W sferze społeczno-gospodarczej od zjednoczenia Włoch utrzymuje się nadal podział na biedne i zacofane Mezzogiorno oraz zamożną północną część kraju. Podział ten jest przyczyną słabszego rozwoju społeczeństwa obywatelskiego oraz wyższego poziomu nieufności wobec instytucji państwowych na zdecydowanie biedniejszym Południu. Sprzyja to również rozwojowi działalności organizacji przestępczych typu mafijnego.
3. Problemy społeczno-gospodarcze, takie jak m.in. starzejące się społeczeństwo, liczne afery korupcyjne, unikanie płacenia podatków, system klientelistyczny, silna pozycja związków zawodowych, rozbudowany aparat biurokratyczny, niewydolny wymiar sprawiedliwości, spowalniają albo wręcz uniemożliwiają proces reform. W tym aspekcie, jak słusznie zauważa Francis Fukuyama, „podobieństwa między Grecją a południowymi Włochami są uderzające”².
4. Niezadowoleniu społecznemu wobec nieefektywnych elit towarzyszyło powstanie nowego ugrupowania populistycznego i antysystemowego — Ruchu Pięciu Gwiazd — oraz zmiana modelu rywalizacji politycznej w kierunku trójblokowej po wyborach parlamentarnych z 2013 roku.
5. Pogarszająca się sytuacja gospodarcza państwa po 2008 roku oraz nieadekwatne środki przeciwdziałania skutkom kryzysu gospodarczego doprowa-

² F. FUKUYAMA: *Ład polityczny i polityczny regres. Od rewolucji przemysłowej do globalizacji demokracji*. Przeł. J. PYKA. Poznań 2015, s. 143.

dziły do dymisji centroprawicowego rządu w listopadzie 2011 roku i do konieczności współpracy między opozycyjnymi ugrupowaniami politycznymi, a w konsekwencji do osłabienia występującego po 1993 roku podziału za lub przeciw Berlusconiemu.

6. Proces restrukturyzacji systemu partyjnego, większa jego fragmentaryzacja oraz brak współpracy Ruchu Pięciu Gwiazd z innymi ugrupowaniami spowodowały budowanie niestabilnych gabinetów rządowych tworzonych trawersalnie z centroprawicowych i centrolewicowych partii politycznych, poczynając od rządu technokratycznego Mario Montiego do aktualnego gabinetu Matteo Renzi.
7. Przedłużający się kryzys gospodarczy i związana z nim niestabilność polityczna przyczyniły się do zwiększenia roli i znaczenia w tym okresie instytucji prezydenta Republiki Włoskiej w osobie Giorgio Napolitano oraz Trybunału Konstytucyjnego.
8. Walka ze skutkami społeczno-gospodarczymi kryzysu oraz niesprawne i wolne funkcjonowanie instytucji politycznych skłoniły rządzące elity polityczne do podjęcia dyskusji nad rewizją konstytucji z 1947 roku.
9. Kryzys gospodarczy i konieczność ograniczenia wydatków państwa spowodowały w praktyce likwidację drugiego szczebla samorządu terytorialnego — prowincji — oraz racjonalizację procesu decentralizacji.

4.2. Czynniki społeczno-gospodarcze a kształtowanie się systemu politycznego Włoch

Aby zrozumieć i uchwycić włoską rzeczywistość, warto zrobić „fotografię społeczeństwa” i zastanowić się, jakie informacje Włosi otrzymują każdego dnia. Przykładowe nagłówki dziennika „Corriere della Sera” z 11 lipca 2016 roku były następujące:

Renzi: UE: blisko porozumienie w sprawie banków [w związku z problemami kilku włoskich banków — M.L.]

Referendum [konstytucyjne — M.L.] — nie podzielimy się [data konsultacji: 9 października albo 6 listopada — M.L.]

'Ndrangheta [mafia kalabryjska — M.L.]: 10 osób zatrzymanych w różnych regionach, w tym także funkcjonariusze publiczni

*Mediolan: biwak uchodźców pod pomnikiem Jabłka Pistoletty i brak integracji
Rzym: zamówienia publiczne odnośnie do linii C metra; 13 podejrzanych w sprawie oszustwa — 320 milionów euro, które nie powinny trafić do firm³*

³ www.corriere.it [dostęp: 11.07.2016].

Już ten niewielki wycinek codziennych wiadomości pokazuje, jak złożona jest dzisiejsza rzeczywistość Włoch i jakie trudności napotykają instytucje polityczne przy realizacji podstawowych zadań publicznych. Z drugiej strony trudno się dziwić przeciętnemu Włochowi, że nie ma dużego zaufania do organów państwa, gdy słyszy codziennie o kolejnych aferach korupcyjnych i bezkarności ich głównych bohaterów czy o skutkach działalności jednej z kilku mafii. Tradycyjnie Włosi wolą kierować się przysłowiem *Dobrze jest ufać, lepiej jest nie ufać* (*Fidarsi è bene, non fidarsi è meglio*). „Wiele lat temu ujął to w zgrabną formułę zagraniczny korespondent, który stwierdził: »W Moskwie człowiek nic nie wie, ale wszystko rozumie, w Rzymie wie wszystko, ale niczego nie rozumie«⁴.

Jak pisała Izolda Bokszczanin, „specyficzny włoski i zarazem wielowymiarowy problem stanowi odmienność doświadczeń historycznych, rozwoju gospodarczego, kultury oraz struktury społecznej regionów południowych (Mezzogiorno)⁵. Mimo upływu ponad 150 lat od zjednoczenia państwa nadal obserwuje się wyraźne dysproporcje społeczno-gospodarcze między jego północną i południową częścią. „W lutym 2011 roku prefekt prowincji Bolzano Luis Durnwalder stwierdził w swoim przemówieniu, że mieszkańcy Górnej Adygi/ Południowego Tyrolu nie powinni obchodzić uroczystości z okazji 150. rocznicy Risorgimento, gdyż po pierwsze w 1861 roku Południowy Tyrol nie przynależał do Królestwa Włoskiego, a po drugie w 1919 roku mieszkańcom tego terenu nie dano możliwości wyboru, do jakiego państwa chcą przynależeć”⁶. Te słowa wywołały ostrą krytykę ze strony prezydenta Republiki Giorgio Napolitano jako reprezentanta jedności narodowej.

Włochy podobnie jak Grecja należą do „młodych” państw, powstałych w XIX wieku, mimo że geograficznie na terytorium Półwyspu Apenińskiego od tysięcy lat funkcjonowało wiele różnych podmiotów państwowych z bardzo bogatą tradycją rozwoju instytucji politycznych, jak chociażby Cesarstwo Rzymskie. I właśnie tylko pod rządami Cesarstwa dzisiejsze ziemie włoskie znajdowały się pod jednym panowaniem i systemem kultury prawnej. Po jego upadku w 476 roku rozpoczął się proces podziału i najazdu na ziemie włoskie przez różne plemiona i nacje, od wpływów arabskich, normandzkich, francuskich i hiszpańskich po Cesarstwo Niemieckie i imperium habsburskie na północy Półwyspu. Powstawały też niezależne organizacje państwowe, jak morskie republiki w Wenecji czy Genui, niezależne komuny w północnych

⁴ L. BARZINI: *Europejczycy*. Przeł. H. JANKOWSKA. Wstęp S. BRATKOWSKI. Warszawa 2001, s. 170.

⁵ I. BOKSZCZANIN: *Republika Włosa. W: Systemy polityczne państw Unii Europejskiej*. Red. K.A. WOJTASZCZYK, M. POBOŻY. T. 2, s. 670.

⁶ K. GOLEMO: *Trydent-Górna Adyga — alpejski świat na styku kultury łacińskiej i germańskiej*. W: *Włochy wielokulturowe. Regionalizmy, mniejszości, migracje*. Red. K. GOLEMO. Kraków 2013, s. 121.

Włoszech oraz Państwo Kościelne⁷. Spóźnione zjednoczenie ziem Półwyspu Apenińskiego nastąpiło dopiero w 1861 roku pod przewodnictwem Królestwa Sardynii ze stolicą w Turynie⁸, później przeniesioną do Florencji, a następnie do Rzymu, po jego przyłączeniu w 1870 roku⁹. W 1866 roku została zdobyta Wenecja¹⁰. Konstytucją zjednoczonego Królestwa stał się turyński *Statut fundamentalny* Karola Alberta z 4 marca 1848 roku wprowadzający system parlamentarno-gabinetowy wzorowany na rozwiązaniach francuskich z 1830 roku¹¹. Obowiązywał on ze zmianami do 1 stycznia 1948 roku, czyli do wejścia w życie aktualnej konstytucji. Brak uchwalenia nowej konstytucji dla zjednoczonych Włoch świadczył o odgórnym procesie unifikacji kraju wdrażanym przez bogate elity przemysłowe Północy oraz zamożne warstwy feudalne Południa.

„Zjednoczenie Włoch właściwie zostało narzucone przez Włochów z północnego zachodu. Zaczęła się szybka i gwałtowna piemontyzacja Italii, którą dotkliwie odczuwano, zwłaszcza na Południu”¹². Poza Piemontem i Lombardią, gdzie pod rządami Cavoura nastąpił proces uprzemysłowienia i rozbudowy kolei żelaznych, Włochy były krajem rolniczym. Modernizacja Północy dokonywała się za cenę pożyczek w bankach angielskich i francuskich i rosnącego długu publicznego jeszcze przed zjednoczeniem państwa¹³. Poza tym wojny z lat 1859 i 1866, „ekspedycje wojskowe, przeniesienie stolicy, reorganizacja państwa, walka z bandytyzmem” sprawiły, że Włochy stanęły przed groźbą bankructwa. Jak pisze Mieczysław Żywczyński, „w latach 1861—1865 aż 21% wydatków państwowych szło na opłacenie pożyczek zagranicznych, a w latach 1866—1870 już 31%. Deficyt państwowy stał się zjawiskiem stałym”¹⁴. W celu znalezienia środków finansowych rząd uchwalał kolejne podatki, co z kolei spotykało się z protestami w całym kraju (zwłaszcza tzw. *mancinato* — podatek od mielonego zboża). Wzrastało również oburzenie w południowej części kraju, gdzie nie została wprowadzona obiecana reforma rolna, a chłopcy byli przyzwyczajani do opieszalej administracji burbońskiej. Następował także stopniowy proces podziału na uprzemysłowioną Północ oraz rolnicze i feudalne Południe. Jak podkreśla Mieczysław Żywczyński, „Południe połączywszy się z Północą, nie poprawiło swej sytuacji ekonomicznej, lecz ją pogorszyło”¹⁵. Trzeba dodać,

⁷ Por. szerzej: J.A. GIEROWSKI: *Historia Włoch*. Wrocław 1999.

⁸ S. CASSESE: *Governare gli italiani. Storia dello Stato*. Bologna 2014, s. 24—34.

⁹ M. ŻYWCZYŃSKI: *Włochy nowożytne 1796—1945*. Warszawa 1971, s. 164—171.

¹⁰ A. GACA, Z. WITKOWSKI: *Podstawy ustroju konstytucyjnego Republiki Włoskiej*. Toruń 2012, s. 90—91.

¹¹ J.A. GIEROWSKI: *Historia Włoch...*, s. 378.

¹² M. ŻYWCZYŃSKI: *Włochy nowożytne...*, s. 173.

¹³ *Ibidem*, s. 147.

¹⁴ *Ibidem*, s. 176.

¹⁵ *Ibidem*.

że w okresie zjednoczenia Królestwo Obojga Sycylii było o wiele mniej zadłużone od Piemontu (około 35 mln lirów w stosunku do 61 mln lirów), zatem „Południe musiało częściowo przejąć pasywa Północy. Południe otrzymało od państwa niewiele, a musiało dawać stosunkowo znacznie więcej niż kraje północne. W ten sposób pieniądze odpływały na Północ”¹⁶.

Podział socjoekonomiczny Północ — Południe mimo wielokrotnych prób jego zniwelowania jest jednym z najistotniejszych problemów państwa włoskiego. Od momentu zjednoczenia brakowało polityki budowania jedności narodowej (Giuseppe Mazzini: „w chaosie, który wytworzył się wokół, zabrakło *fiat della Nazione*), co celnie zauważył Massimo d’Azeglio, stwierdzając: „stworzyliśmy Włochy, teraz musimy stworzyć Włochów”¹⁷. Nawet w powojennym okresie „cudu gospodarczego” (lata 1950—1970), w którym gospodarka rozwijała się „szybciej niż kiedykolwiek w historii Włoch, także szybciej niż pozostałe gospodarki zachodnie”¹⁸, nie udało się zlikwidować podziału Północ — Południe. W 1950 roku powstała Kasa dla Południa, której celem było zmniejszenie różnic między częściami kraju, jednak wobec istniejącej przepaści „w stylu życia, mentalności, możliwościach ludzkich”¹⁹, braku koordynacji, korupcji, działania mafii nie przyniosła oczekiwanych efektów. Podobne skutki miał powołany przez drugi rząd Silvio Berlusconi w 2002 roku Fundusz na rzecz Obszarów Słabo Rozwiniętych (*Fondo per le aree sottoutilizzate* — Fas), którego środki finansowe w latach 2008—2009 w wyniku kryzysu gospodarczego zostały przeznaczone na dofinansowanie Narodowej Służby Zdrowia²⁰. Francesco Barbagallo wskazuje, że w latach 2000—2008, przed kryzysem gospodarczym, wzrost PKB na Południu stanowił niewiele więcej niż połowę PKB środkowo-północnych Włoch, zmniejszony o zaledwie 1%²¹. Nadal na Południu obserwuje się niski poziom podstawowych usług publicznych, takich jak służba zdrowia, oświata, sądownictwo, środki transportu, zarządzanie wywozem śmieci czy roboty publiczne. Symbolem tych problemów jest przebudowa autostrady Salerno — Reggio Calabria, która trwała 19 lat i zgodnie z obietnicą premiera Matteo Renziego została zakończona w grudniu 2016 roku²². Innym przykładem zadłużenia miast Południa i nieefektywnego zarządzania jest brak

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ A. GACA, Z. WITKOWSKI: *Podstawy ustroju...*

¹⁸ R.D. PUTNAM: *Demokracja w działaniu. Tradycje społeczeństwa obywatelskiego we współczesnych Włoszech*. Przeł. J. SZACKI. Posłowie A. RYCHARD. Kraków 1995, s. 38.

¹⁹ J.A. GIEROWSKI: *Historia Włoch...*, s. 565; S. PATRIARCA: *Italianità. La costruzione del carat tere nazionale*. Roma—Bari 2010, s. 267—270.

²⁰ F. BARBAGALLO: *La questione italiana. Il Nord e il Sud dal 1860 a oggi*. Roma—Bari 2013, s. 207.

²¹ Ibidem, s. 206.

²² http://www.huffingtonpost.it/2016/07/26/salerno-reggio-calabria-renzi_n_11193934.html [dostęp: 26.07.2016].

już w styczniu 2013 roku pieniędzy na zakup paliwa i gazu dla środków transportu w Neapolu²³.

Jak wynika z ostatniego raportu SVIMEZ (Associazione per lo sviluppo dell'Industria nel Mezzogiorno — Stowarzyszenie na rzecz Rozwoju Przemysłu na Południu) z 2015 roku, „w 2014 roku włoska gospodarka zaczęła się powoli rozwijać, z negatywnym jednak wynikiem Południa, które nieprzerwanie od siedmiu lat znajduje się w recesji”. PKB Południa w 2014 roku wynosiło $-1,3\%$, a od 2007 roku zmniejszyło się o 13% . W 2014 roku PKB na mieszkańca Południa wynosiło 16 975,7 euro, a w środkowo-północnych Włoszech 31 586 euro. Zatem nadal następuje pogłębienie się podziału między dwiema częściami Italii²⁴. Jednym z czynników, które wpłynęły na pogarszanie się sytuacji, było zamykanie fabryk Fiata na Południu, np. w Termine Imerese na Sycylii²⁵, czy zamknięcie jednej z największych w Europie stalowni Ilva w Taranto (Pulia)²⁶. Zmniejszającym się inwestycjom towarzyszy odpływ ludności z Południa na Północ oraz wzrost bezrobocia. Jak wskazuje ostatni raport SVIMEZ, między 2008 a 2014 rokiem zatrudnienie na Południu spadło o 9% , i jest o 6,5 razy większe od części środkowo-północnej ($-1,4\%$). Przeciwdziałać tym zjawiskom miały reforma systemu emerytalnego z lat 2010—2012 roku (tzw. reformy Sacconi — Fornero) oraz reforma rynku pracy, tzw. Jobs Act, ustawa nr 183 przyjęta 3 grudnia 2014 roku przez rząd M. Renziego. Skutkiem tej ostatniej zmiany jest „restrukturyzacja systemu pomocy społecznej, reorganizacja działania służb publicznych, rewizja szeregu umów pracy i pogodzenie pracy z życiem rodzinnym”²⁷.

Innym aspektem powyższego podziału socjoekonomicznego według raportu Banku Narodowego Włoch z 2009 roku jest tzw. kwestia Południa (*questione meridionale*), u której korzeni „leży brak zaufania obywateli między sobą i między obywatelami i instytucjami, niski poziom przestrzegania norm prawnych, niedostateczna kontrola wyborców wobec wybranych władz, słaby duch współpracy: brakuje tego, co jest definiowane jako kapitał społeczny”²⁸. Ponad 20-letnie badania zespołu Roberta Putnama potwierdzały niniejsze tendencje, odnotowując niski poziom rozwoju społeczeństwa obywatelskiego na Południu

²³ http://corrieredelmezzogiorno.corriere.it/napoli/notizie/cronaca/2013/29-gennaio-2013/bus_gasolio-2113765740849.shtml [dostęp: 15.07.2016].

²⁴ Rapporto SVIMEZ 2015 sull'economia del Mezzogiorno, http://www.svimez.info/imag/RAPPORTO/materiali2015/2015_10_27_linee.pdf [dostęp: 15.07.2016].

²⁵ http://palermo.repubblica.it/cronaca/2016/05/02/news/termini_stamattina_riapre_la_ex_fiat_primi_venti_operai_al_lavoro-138889827 [dostęp: 16.08.2016].

²⁶ <http://www.brindisimagazine.it/2012/11/chiude-ilva-taranto-sciopero-e-tensione-occupati-gli-uffici> [dostęp: 16.08.2016].

²⁷ G. PICOT, A. TASSARI: *Politica e riforme del mercato del lavoro. Il Jobs Act di Renzi*. In: *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni*. Bologna 2015, s. 147.

²⁸ F. BARBAGALLO: *La questione italiana...*, s. 208.

wynikający z historycznych uwarunkowań, bowiem chociażby klientelizm „jest wytworem niezorganizowanego społeczeństwa i petryfikuje społeczne rozdrobnienie i dezorganizację”²⁹. Niektóre włoskie regiony, jak Basilicata, „pod względem społecznym i gospodarczym znajdują się na poziomie krajów Trzeciego Świata, podczas gdy inne, takie jak Lombardia z Seveso, podobne są do krajów ery postindustrialnej”³⁰. Niektóre regiony, takie jak Toskania, Lombardia czy Emilia-Romania, mają rozwinięty poziom zaangażowania obywatelskiego, którego korzenie wyrastają ze średniowiecznych towarzystw, bractw religijnych czy gildii³¹. Na Południu natomiast karencję społeczeństwa obywatelskiego wypełniły powiązania klientelistyczne oraz rozwój zorganizowanych grup przestępczych, takich jak Cosa Nostra na Sycylii, Camorra w Kampanii, ‘Ndrangheta w Calabrii czy Santa Corona Unita w Pulii. Dziennikarz Roberto Saviano udokumentował mechanizm działania mafii, której rozwojowi „sprzyjał” kryzys gospodarczy³², czego dobitnym przykładem jest pojawienie się w Rzymie stołecznej grupy przestępczej, tzw. *mafia capitale* określanej mianem piątej mafii³³, zorganizowanego systemu korupcji. Wśród świadków w trwającym maksiprocesie jest były burmistrz Rzymu Gianni Alemmano (w latach 2008—2013), prawnik polityk, którego nazwisko związane jest ze skandalem zatrudnienia około 2 tys. pracowników w różnych strukturach podległych miastu, głównie na podstawie więzów rodzinnych (tzw. *parentopoli* od słowa *parente* ‘krewny’)³⁴. Innym przykładem podobnego zjawiska było podanie się do dymisji w kwietniu 2012 roku założyciela i sekretarza z Ligi Północnej Umberto Bossiego wskutek sprzeniewierzenia środków publicznych na finansowanie jego partii wykorzystanych przez członków jego rodziny³⁵. Co ciekawe, partia powstała na początku lat 80. XX wieku, swój sukces wyborczy osiągnęła dzięki hasłu *Precz ze zło-dziejskim Rzymem* i żądając secesji północnej części kraju.

W przypadku Włoch można mówić o endemicznym zjawisku korupcji. Skalę tego problemu potwierdzają wyniki badań Transparency International, według których w 2014 roku Włochy były najbardziej skorumpowanym państwem

²⁹ R.D. PUTNAM: *Demokracja w działaniu...*, s. 220.

³⁰ Ibidem, s. 18.

³¹ R. PUTNAM: *Samotna gra w kręgle. Upadek i odrodzenie się wspólnot lokalnych w Stanach Zjednoczonych*. Przeł. P. SADURA, S. SZYMAŃSKI. Przedm. M. ZIÓŁKOWSKI. Warszawa 2008, s. 564—566.

³² R. SAVIANO: *Gomorra. Podróż po imperium kamorry*. Przeł. i posł. A. PAWŁOWSKA-ZAMPINO. Warszawa 2009. POŁ. D. GAMBETTA: *Mafia sycylijska. Prywatna ochrona jako biznes*. Przeł. J. KUTYLA. Warszawa 2009.

³³ http://roma.repubblica.it/cronaca/2016/06/09/news/roma_mafia_capitale_ecco_i_big_schierati_dalla_difesa_di_buzzi-141665110 [dostęp: 15.07.2016].

³⁴ http://www.repubblica.it/cronaca/2010/12/09/news/roma_la_parentopoli_di_alemanno_duemila_assunti_nelle_municipalizzate-9987016 [dostęp: 16.07.2016].

³⁵ <http://www.ilfattoquotidiano.it/2013/11/29/lega-chiuse-indagini-a-milano-verso-rinvio-a-giudizio-di-bossi-e-i-suoi-due-figli/795401> [dostęp: 15.07.2016].

Tabela 4.1

Wskaźnik poziomu zaufania do najważniejszych instytucji we Włoszech (w %)

Instytucja	2015	2014	Różnica 2015—2014	Różnica 2015—2010
Papież	85	87	-2	—
Wojsko	68	67	+1	-6
Szkoła	56	53	+3	+4
Prezydent Republiki	49	44	+3	-22
Kościół	48	49	-1	+1
Gmina	32	29	+3	-9
Sądy	31	33	-2	-19
Unia Europejska	30	27	+3	-19
Stowarzyszenie Przedsiębiorców	26	21	+5	+2
Regiony	23	19	+4	-10
Państwo	22	15	+7	-8
Banki	16	15	+1	-7
Parlament	10	7	+3	-3
Partie	5	3	+2	-3

Źródło: Raport Ośrodka Opinii Publicznej „Demos” — *Rapporto gli italiani e lo Stato*, <http://www.demos.it/rapporto.php> [dostęp: 16.06.2016].

w Europie, razem z Bułgarią, Rumunią i Grecją. Jak pokazują dane w tabeli 4.1, liczne skandale korupcyjne z politykami w roli głównej przyczyniły się do bardzo niskiego zaufania obywateli do partii politycznych i parlamentu w okresie kryzysu gospodarczego. W wyniku skandali korupcyjnych w 2013 roku doszło do przedterminowych wyborów w czterech regionach: Lazio, Lombardii, Basilicacie i Molise³⁶. W 2014 roku najgłośniejsze przypadki korupcji dotyczyły projektu MoSe związanego z budową zapór wokół Wenecji oraz organizacją Expo 2015 w Mediolanie³⁷. Według szacunków Trybunału Obrachunkowego ponad 60 mld euro rocznie tracą Włochy z powodu korupcji, a problemem są także zbyt liczne podatki lokalne, np. podatek od cienia słonecznego ponownie wprowadzony od 1972 roku³⁸. Należy również dodać, że w 2012 czy 2015 roku

³⁶ E. MASSETTI, G. SANDRI: *Le elezioni regionali e locali del 2013*. In: *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni*. A cura di C. FUSARO, A. KREPPPEL. Bologna 2014, s. 71—72.

³⁷ D. DELLA PORTA, S. SBERNA, A. VANNUCCI: *Corruzione cenripeta e centrifuga nella post-democrazia italiana*. In: *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni*. A cura di C. FUSARO, A. KREPPPEL. Bologna 2014, s. 215—231.

³⁸ R. GIOVANNINI: *Troppe tasse e corruzione, allarme della Corte dei conti*. „La Stampa”, 6.02.2013.

zostały uchwalone ustawy antykorupcyjne zaostrzające kary za akty korupcji oraz ponownie uznano za przestępstwo takie kwestie, jak na przykład fałszowanie bilansów handlowych³⁹. Nastąpiły również istotne zmiany w finansowaniu partii politycznych, najpierw bowiem w 2012 roku rząd Mario Montiego ograniczył finansowanie publiczne do zwrotu kosztów wyborczych, a ustawą nr 13 z 2014 roku rząd Enrico Letty zaproponował dobrowolne wpłaty obywateli (0,002% podatku od osób fizycznych) oraz obowiązek przyjęcia statutu przez partie polityczne (we Włoszech brak jest ustawy o partiach politycznych, stąd ich działalność jest regulowana przez Kodeks cywilny jako stowarzyszenia nieuznane)⁴⁰. Konsekwencją tych działań były zmiany regulaminów Izby Deputowanych i Senatu z 2012 roku wprowadzające przepisy o przejrzystości budżetów grup parlamentarnych oraz ich administracyjnym i księgowym zarządzaniu⁴¹. Podsumowując, należy zauważyć, że uchwalone zmiany dotyczące publicznego finansowania partii politycznych sięgają wyników referendum z 18 kwietnia 1993 roku, w którym ponad 90% obywateli opowiedziało się za zniesieniem finansowania partii ze środków publicznych. Tak zdecydowany sprzeciw wyborców był związany z toczącym się procesem Mani pulite (Czyste Ręce) o stworzenie systemu korupcji (tzw. tangentopoli), w którym na ławie oskarżonych zasiadło wielu znamienitych polityków z premierem Bettino Craxim na czele, co doprowadziło do rozpadu powojennego systemu partyjnego w 1993 roku⁴².

Badania Ośrodka Opinii Publicznej „Demos” wskazują, że Włosi darzą niezmienne największym zaufaniem papieża, wojsko oraz system oświaty. Z instytucji politycznych największym zaufaniem w okresie kryzysu gospodarczego cieszyły się instytucja prezydenta Republiki, gminy oraz sądy, wykazując jednak w badaniach największą tendencję spadkową.

Spadające poparcie dla instytucji prezydenta Republiki tłumaczy się oskarżeniami prezydenta Giorgia Napolitano o zbyt jego zaangażowanie polityczne w funkcjonowanie państwa podczas kryzysu gospodarczego. Ruch Pięciu Gwiazd 30 stycznia 2015 roku żądał postawienia prezydenta w stan oskarżenia. Od 31 stycznia 2015 roku stanowisko prezydenta piastuje Sergio Mattarella.

³⁹ Legge 6 novembre 2012, n. 190, Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell'illegalità nella pubblica amministrazione (GU, n. 265 del 13 novembre 2012).

⁴⁰ Legge 21 febbraio 2014, n. 13, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, recante abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favor. GU Serie Generale, n. 47 del 26.02.2014.

⁴¹ V. LIPPOLIS, G.M. SALERNO: *La presidenza più lunga. I poteri del capo dello Stato e la Costituzione*. Bologna 2016, s. 234.

⁴² L. MORLINO: *Democrazie tra consolidamento e crisi*. Bologna 1998, s. 415.

Tabela 4.2

Średni czas trwania postępowań cywilnych we Włoszech (w dniach)

Instytucja	(a) lata 2012—2013	(b) lata 2013—2014	(c) lata 2014—2015	Stosunek c/a [%]
Sąd Kasacyjny	1 159	1 286	1 427	+23,2
Sądy apelacyjne	914	869	819	-10,4
Trybunały	395	401	389	-1,4
Sędziowie pokoju	331	322	348	+5,1

Źródło: Sprawozdanie Pierwszego Prezesa Sądu Kasacyjnego Giovanniego Canzio o stanie administracji wymiaru sprawiedliwości w 2015 r., 28 stycznia 2016, http://www.cortedicassazione.it/cassazione-resources/resources/cms/documents/Relazione_sull_amministrazione_della_Giustizia_anno_2015_deL_Primo_Presidente_Giovanni_Canzio.pdf, s. 49 [dostęp: 1.02.2016]; M. URBANIAK, M. LORENCKA: *Prawo do sądu we Włoszech*. „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, nr 3/2016, s. 239.

Tabela 4.3

Średni czas trwania postępowań karnych we Włoszech (w dniach)

Instytucja	(a) lata 2012—2013	(b) lata 2013—2014	(c) lata 2014—2015	Stosunek c/a [%]
Sąd Kasacyjny	197	202	220	+11,6
Sądy apelacyjne	844	910	943	+11,4
Trybunały	358	369	375	+4,7
Prokuratury	380	376	394	+3,7
Sędziowie pokoju	271	294	304	+12,0

Źródło: Sprawozdanie Pierwszego Prezesa Sądu Kasacyjnego Giovanniego Canzio o stanie administracji wymiaru sprawiedliwości w 2015 r., 28 stycznia 2016, http://www.cortedicassazione.it/cassazione-resources/resources/cms/documents/Relazione_sull_amministrazione_della_Giustizia_anno_2015_deL_Primo_Presidente_Giovanni_Canzio.pdf, s. 52 [dostęp: 1.02.2016]; M. URBANIAK, M. LORENCKA: *Prawo do sądu we Włoszech*. „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, nr 3/2016, s. 239.

Zmniejszyło się także poracie dla opieszałego wymiaru sprawiedliwości mimo podejmowanych prób usprawnienia funkcjonowania sądów⁴³.

W okresie kryzysu gospodarczego 2008 roku Włosi doświadczyli pogarszających się warunków poziomu życia, niekorzystnych zmian w systemie emerytalnym z powodu wcześniej nieprzeprowadzonych reform, zwłaszcza że społeczeństwo włoskie należy do najszybciej starzejących się na świecie. Do tego należy dodać patologiczne zjawiska korupcji i klientelizmu, niestabilność polityczną oraz wyraźny spadek zaufania obywateli do instytucji politycznych. Wyrazem niezadowolenia społecznego stało się udzielenie poparcia nowemu podmiotowi politycznemu, antysystemowemu i populistycznemu Ruchowi Pięciu Gwiazd.

⁴³ Por. szerzej: M. URBANIAK, M. LORENCKA: *Prawo do sądu we Włoszech*. „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, nr 3/2016, s. 223—241.

4.3. Ku trójblokowej rywalizacji politycznej

W okresie kryzysu gospodarczego po 2008 roku obyla się tylko jedna elekcja przedterminowa do parlamentu z 24/25 lutego 2013 roku. Wcześniejsze wybory z 2006 i 2008 roku poprzedzały okres kryzysu gospodarczego, stawały natomiast punkt wyjścia zmian, jakie zaszły w ciągu ostatnich kilku lat. Zasadniczym przełomem w omawianym okresie było powstanie nowej partii — Ruchu Pięciu Gwiazd, który w wyborach z 2013 roku otrzymał 25,56% głosów w Izbie Deputowanych (w Senacie ponad 23%), przy poparciu dla zwycięskiej koalicji centrolewicowej 29,55% głosów, a dla koalicji centroprawicowej 29,18%. Już niniejsze wyniki wskazują, że żaden z trzech podmiotów politycznych nie zdobył większości w parlamencie, a rywalizacja polityczna przybrała formę trójblokowej, jeszcze bardziej komplikując włoską scenę partyjną. Brak zwycięzcy w wyborach przy wcześniej konfliktowej rywalizacji centroprawica — centrolewica oraz antysystemowym Ruchu Pięciu Gwiazd przyczynił się do zwiększenia niestabilności politycznej oraz konieczności budowania trawersalnych gabinetów rządowych.

Innym podmiotem, który powstał w 2011 roku na bazie niezadowolenia społecznego, był Ruch Forconi (od wł. *forcone* ‘widły’) — ruch protestu drobnych rolników na Sycylii, właścicieli małych firm, bezrobotnych, który zyskał sympatyków również na północy⁴⁴. Z powodu mafijnej infiltracji czy aresztowania za rozprowadzanie narkotyków jednego z liderów Forconi 35-letniego Davide Mannarà Ruch z czasem przestał mieć większe znaczenie.

Tabele 4.4 i 4.5 przedstawiają wyniki trzech przedterminowych wyborów parlamentarnych: z 2006, 2008 i 2013 roku. Za wspólnym zestawieniem rezultatów wyborczych przemawia ich przeprowadzenie na podstawie tej samej ordynacji wyborczej: ustawy nr 270 z 21 grudnia 2005 roku. Kolejne wybory odbyły się w oparciu o nową, uchwaloną w maju 2015 roku ordynację do Izby Deputowanych i konstytucyjną reformę Senatu. W tabelach zostały ponadto ujęte wyniki wyborów do obu izb ze względu na art. 94 ust. 1 konstytucji Włoch, w myśl którego „rząd musi mieć zaufanie obu izb”.

Powyższe rezultaty wskazują na fragmentaryzację włoskiej sceny politycznej. Po zmianie systemu partyjnego w 1993 roku oraz pojawieniu się na niej zamożnego przedsiębiorcy Silvio Berlusconi wraz z Forza Italia rywalizacja przekształciła się w formę niedoskonałego bipolarizmu oraz naprzemienną alternację władzy między zwalczającymi się blokami. Cechą włoskiego systemu partyjnego był wysoki poziom konfliktowości międzyblokowej, a także powstanie nowego podziału: za lub przeciw Berlusconiemu. Kolejne elekcje przybierały

⁴⁴ <http://www.ilgiornale.it/news/cronache/cos-e-cosa-vuole-movimento-dei-forconi-974498.html> [dostęp: 16.07.2016].

kształt plebiscytu za nowoczesnym i liberalnym Berlusconiem albo „czerwoną” centrolewicą z Romano Prodim na czele. Taki sposób walki politycznej trwał aż do wyborów z 2008 roku oraz ostatecznego wyroku skazującego Berlusconiego, w wyniku którego został on pozbawiony mandatu parlamentarnego w listopadzie 2013 roku, a jego ugrupowanie uległo powolnemu rozpadowi. Przykładem spadku poparcia dla ugrupowania Forza Italia (w 2013 roku centroprawicowa partia powróciła do starej nazwy) były wybory do Parlamentu Europejskiego z 25 maja 2014 roku: Berlusconi uzyskał najgorszy wynik w historii, otrzymując 16% głosów. Zwyciężyła centrolewicowa Partia Demokratyczna z poparciem 40,82%, a drugie miejsce zajął Ruch Pięciu Gwiazd z 21,16%⁴⁵.

Trzeba podkreślić, że po wyborach parlamentarnych z 2006 roku rozpoczęły się procesy unifikacji w dwóch blokach politycznych. W 2007 roku największe ówczesne ugrupowania centrolewicowe, postkomunistyczni Demokraci Lewicy i centrowa Stokrotka wraz z mniejszymi formacjami utworzyli Partię Demokratyczną (PD). Od początku istnienia przyjęto w statucie partii, że wybór jej sekretarza odbywać się będzie w ramach otwartych prawyborów na wszystkich szczeblach terytorialnych⁴⁶. W 2009 roku sekretarzem został Pier Luigi Bersani, a w grudniu 2013 roku Matteo Renzi.

Proces jednoczenia koalicji centroprawicowej w ugrupowaniu Lud Wolności (PDL) nastąpił wiosną 2009 roku. W jedną partię połączyły się Forza Italia, Sojusz Narodowy, Chrześcijańska Demokracja na rzecz Autonomii, Nowa Włoska Partia Socjalistyczna, Liberalni Ludowcy, Akcja Społeczna, Włoska Partia Republikańska i kilkanaście mniejszych formacji⁴⁷.

Kryzys gospodarczy po 2008 roku wpłynął jednak na wewnętrzne podziały. 22 kwietnia 2010 roku na posiedzeniu głównej dyrekcji Ludu Wolności doszło do ostrej dyskusji między Silvio Berlusconiem i Gianfranco Finim (byłym liderem Sojuszu Narodowego, a ówczesnym przewodniczącym Izby Deputowanych). W jej wyniku Fini założył własne ugrupowanie i grupę parlamentarną Przyszłość i Wolność na rzecz Włoch. W listopadzie 2013 roku odeszła grupa polityków z Angelino Alfano na czele, tworząc Nową Centroprawicę (NCD) i nie zgadzając się na powrót do nazwy Forza Italia. Co ciekawe, przedstawiciele tej partii pozostali w rządzie szerokiej koalicji Enrico Letty mimo sprzeciwu Berlusconiego. Innym znaczącym rozłamem było powstanie w lipcu 2015 roku nowej grupy parlamentarnej Sojusz Liberalno-Ludowy — Autonomie (ALA) na czele z bliskim współpracownikiem Berlusconiego Denisem Verdinem, który wsparł rząd Matteo Renziego.

⁴⁵ Archiwum wyników wyborów Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, <http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=E&dtel=25/05/2014&tpa=I&tpe=A&lev0=0&levsut0=0&es0=S&ms=S> [dostęp: 16.07.2016].

⁴⁶ POF. G. PASQUINO, M. VALBRUZZI: *Primary elections versus fortuna and virtù*. „Contemporary Italian Politics”, no. 1/2016, s. 3—11.

⁴⁷ POF. Z. MACHELSKI: *System polityczny Włoch*. Warszawa 2010, s. 245—256.

W wyniku kryzysu gospodarczego 2008 roku powstały nowe siły polityczne. Nowymi, relewantnymi podmiotami sceny partyjnej były powstały w 2009 roku Ruch Pięciu Gwiazd (MS5) komika Beppe Grillo i przedsiębiorcy teleinformatycznego Gianroberto Casaleggio oraz Wybór Obywatelski byłego technokratycznego premiera Mario Montiego utworzony w 2013 roku. Jak pisze Mauro Calise, „Ruch Pięciu Gwiazd przekształca się w pełni w berluskoński model całkowitej identyfikacji z liderem, [...] z niespotykanym centralizmem cybernetycznym, który w nowym środowisku sieci internetowej potwierdza podstawowe elementy sukcesu Berlusconi: totalnej kontroli komunikacji i organizacji”⁴⁸ partii. Głównym hasłem politycznym Ruchu stały się słowa *Wszyscy do domu* odnoszące się do dotychczasowych elit politycznych oraz podkreślanie znaczenia demokracji bezpośredniej poprzez głosowanie internetowe. Natomiast Wybór Obywatelski Montiego reprezentował centrową formację polityczną popierającą dalsze reformy gospodarcze rozpoczęte przez rząd Mario Montiego ze szczególnym uwzględnieniem zrównoważenia budżetu państwa.

W budowaniu większości politycznych dużą rolę odegrały założenia ordynacji wyborczej z 2005 roku uchwalonej w ostatnich miesiącach rządu Berlusconi. Jej zasadniczym celem było zmniejszenie porażki centroprawicy w wyborach parlamentarnych i przeszkodzenie centrolewicy w objęciu władzy. W myśl przepisów ordynacji wyborca w wyborach do Izby Deputowanych dysponował jednym głosem wyborczym do oddania na listę wyborczą bez możliwości wyrażenia preferencji. Kandydaci ubiegali się o mandat z możliwością startu w wielu okręgach wyborczych. Zwycięska lista partyjna czy koalicyjna otrzymywała premię większościową w postaci 340 mandatów w Izbie Deputowanych, jeśli nie uzyskiwała tej liczby w wyniku wyborów. Pozostałe miejsca były dzielone proporcjonalnie do otrzymanego wyniku. Ponadto ustawodawca wprowadził kilka progów wyborczych na poziomie państwa: 10% dla koalicji wyborczej, w której przynajmniej jedna lista uzyskała 2% głosów ważnych, 4% dla pojedynczej listy partyjnej. W wyborach do Senatu Republiki rozdział mandatów następował w systemie proporcjonalnym z ewentualną premią większościową na poziomie regionalnym. Zwycięska lista partyjna czy koalicyjna otrzymywała premię większościową w postaci 55% mandatów do Senatu z danego regionu, jeśli nie uzyskała tej liczby w wyniku wyborów. Pozostałe miejsca były dzielone proporcjonalnie do otrzymanego wyniku. Ponadto ustawodawca przewidział kilka progów wyborczych na poziomie regionu: 20% dla koalicji wyborczej, 8% dla pojedynczej listy partyjnej oraz 3% dla partii, które stworzyły koalicję wyborczą. Rozdziału mandatów dokonywano podobnie jak w wyborach do Izby Deputowanych według systemu proporcjonalnego, ale na bazie regionalnej⁴⁹.

⁴⁸ M. CALISE: *Fuorigioco. La sinistra conto i suoi leader*. Bari—Roma 2013, s. 25.

⁴⁹ Szerzej M. LORENCKA: *Źródła deformacji wyniku wyborów parlamentarnych we Włoszech*. W: *Wpływ deformacji wyborczych na systemy polityczne*. Red. J. IWANEK. Toruń 2014, s. 91—94.

Tabela 4.4

Poparcie uzyskane przez partie polityczne w wyborach do Izby Deputowanych
w latach 2006, 2008 i 2013

Wybory	Nazwa koalicji/listy wyborczej	Głosy [%]	Mandaty	
			liczba	procent
2006	Centrolewicowa Koalicja Unia + inne ugrupowania wspierające Romano Prodiego:	49,81	340	55,10*
	Drzewo Oliwne	31,27	220	35,65
	Odbudowa Komunistyczna	5,84	41	6,64
	Róża w Pięści	2,60	18	2,91
	Włoscy Komuniści	2,32	16	2,54
	Di Pietro — Włochy Wartości	2,30	16	2,54
	Federacja Zielonych	2,06	15	2,38
	UDEUR Ludowcy	1,40	10	1,62
	SVP	0,48	4	0,64
	Okręg Zagranica: Unia	43,39	6	
	Di Pietro — Włochy Wartości	2,82	1	
	Razem		347	55,16**
	Koalicja Dom Wolności + inne ugrupowania wspierające Silvio Berlusconi:	49,74	277	44,03*
	Forza Italia	23,72	137	21,78
	Sojusz Narodowy	12,34	71	11,28
	Unia Centrum	6,76	39	6,20
	Liga Północna	4,58	26	4,13
	Demokratyczni Chryścjanie — Nowe PSI	0,75	4	0,63
	Okręg Zagranica: Forza Italia	20,86	3	
Razem		280	44,51**	
2008	Centrolewicowa koalicja wspierająca Waltera Veltroniego:	37,55	239	38,73*
	Partia Demokratyczna	33,18	211	34,19
	Di Pietro — Włochy Wartości	4,37	28	4,53
	Okręg Zagranica: Partia Demokratyczna	32,48	6	
	Di Pietro — Włochy Wartości	4,04	1	
	Razem		246	39,10**
	Koalicja centroprawicowa wspierająca Silvio Berlusconi:	46,81	340	55,10
	Lud Wolności	37,38	272	44,08
	Liga Północna	8,30	60	9,72
	Ruch na rzecz Autonomii — Sojusz dla Południa	1,13	8	1,29
	Okręg Zagranica: Lud Wolności	30,90	4	
Razem		344	54,68**	
Unia Centrum	5,62	36	5,83*	

2013	Centrolewicowa koalicja wspierająca Pier Luigi Bersaniego:	29,55	340	55,10*
	Partia Demokratyczna	25,43	292	47,32
	Lewica Ekologia Wolność	3,20	37	5,99
	Centrum Demokratyczne	0,49	6	0,97
	SVP	0,43	5	0,81
	Okręg Zagranica: Partia Demokratyczna	29,30	5	
	Razem		345	54,84**
	Centroprawicowa Koalicja wspierająca Silvio Berlusconi:	29,18	124	20,09*
	Lud Wolności	21,56	97	15,72
	Liga Północna	4,09	18	2,91
	Bracia Włoch	1,96	9	1,45
	Okręg Zagranica: Lud Wolności	14,83	1	
	Razem		125	19,81**
	Ruch Pięciu Gwiazd	25,56	108	17,50*
	Okręg Zagranica	9,68	1	
	Razem		109	17,32**
	Koalicja wspierająca Mario Montiego:	10,56	45	7,29*
	Obywatelski Wybór na rzecz Montiego			
	Dla Włoch	8,30	37	5,99
	Unia Centrum	1,79	8	1,29
Okręg Zagranica: Z Montim na rzecz Włoch	18,42	2		
Razem		47	7,47**	

* Obliczenia własne na bazie wyników wyborów 617 członków Izby Deputowanych, z wyłączeniem regionu Doliny Aosty (1 mandat dla mniejszości) i okręgu Zagranica i dla list, które uzyskały mandaty

** Obliczenia własne na bazie wyników wyborów 629 członków Izby Deputowanych, z wyłączeniem regionu Doliny Aosty (1 mandat dla mniejszości)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie strony Włoskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych: <http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=C> [dostęp: 4.05.2016].

Tabela 4.5

Poparcie uzyskane przez partie polityczne w wyborach do Senatu w latach 2006, 2008 i 2013

Wybory	Nazwa koalicji/listy wyborczej	Głosy [%]	Mandaty	
			liczba	procent
2006	Centrolewicowa Koalicja wspierająca Romano Prodiego:	48,96	148	49,16*
	Demokraci Lewicy	17,50	62	20,59
	Stokrotka	10,73	39	12,95
	Odbudowa Komunistyczna	7,37	27	8,97
	Razem z Unią	4,17	11	3,65
	Di Pietro — Włochy Wartości	2,89	4	1,32
	UDEUR Ludowcy	1,40	3	0,99
	Lista Konsumentów	0,21	1	0,31
	Drzewo Oliwne	0,17	1	0,31
	Trydent-Górna Adyga: Unia-SVP	34,54	3	
	Okręg Zagranica: Unia	44,14	4	
	Razem		155	49,36**
	Centrowprawicowa Koalicja wspierająca Silvio Berlusconi:	50,21	153	50,83*
	Forza Italia	24,01	78	25,91
	Sojusz Narodowy	12,40	41	13,63
	Unia Centrum	6,76	21	6,97
	Liga Północna	4,48	13	4,31
Trydent-Górna Adyga: Dom Wolności	30,54	2		
Okręg Zagranica: Forza Italia	20,92	1		
Razem		156	49,68**	
2008	Centrolewicowa Koalicja wspierająca Waltera Veltroniego:	38,01	130	43,18
	Partia Demokratyczna	33,69	116	38,53
	Di Pietro — Włochy Wartości	4,32	14	4,65
	Trydent-Górna Adyga	0	0	
	Okręg Zagranica: Partia Demokratyczna	33,02	2	
	Razem		132	42,03
	Centrowprawicowa Koalicja wspierająca Silvio Berlusconi:	47,32	168	55,81*
	Lud Wolności	38,17	141	46,84
	Liga Północna	8,06	25	8,30
	Ruch na rzecz Autonomii — Sojusz dla Południa	1,08	2	0,66
Trydent-Górna Adyga: Lud Wolności	28,18	3		

	Okręg Zagranica: Lud Wolności	33,86	3	
	Razem		174	55,41**
	Unia Centrum	5,69	3	0,99*
2013	Centrolewicowa Koalicja wspierająca Pier Luigi Bersaniego:	31,63	113	37,54*
	Partia Demokratyczna	27,44	105	34,88
	Lewica Ekologia Wolność	2,98	7	2,32
	Megafon — Lista Crocetty (Sycylia)	0,45	1	0,33
	Trydent-Górna Adyga:			
	SVP-PATT-PD-UPT	23,43	1	
	PD-SVP	8,74	1	
	Okręg Zagranica: Partia Demokratyczna	30,69	4	
	Razem		119	37,89**
	Centroprawicowa Koalicja wspierająca Silvio Berlusconi:	30,72	116	38,53*
	Lud Wolności	22,30	98	32,55
	Liga Północna	4,34	17	5,64
	Lista Wielkie Południe	0,40	1	0,33
	Trydent-Górna Adyga:			
	Lud Wolności — Liga Północna	15,66	1	
	Okręg Zagranica: Lud Wolności	15,20	0	
	Razem		117	37,26**
Ruch Pięciu Gwiazd	23,80	54	17,94*	
Trydent-Górna Adyga:				
Ruch Pięciu Gwiazd	15,14	0		
Okręg Zagranica: Ruch Pięciu Gwiazd	10,01	0		
Razem		54	17,19**	
Koalicja wspierająca Mario Montiego	9,14	18	6,31	
Trydent-Górna Adyga:				
Obywatelski Wybór z Montim dla Włoch	0,74	0		
Okręg Zagranica: Z Montim dla Włoch	19,82	1		
Razem		19	6,06	

* Obliczenia własne na bazie wyników wyborów 301 członków Senatu, z wyłączeniem regionów Doliny Aosty (1 mandat dla mniejszości), Trydent-Górna Adyga (7 mandatów) i okręgu Zagranica dla list, które uzyskały mandaty

** Obliczenia własne na bazie wyników wyborów 314 członków Senatu, z wyłączeniem regionu Doliny Aosty (1 mandat dla mniejszości)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie strony Włoskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych: <http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=S> [dostęp: 4.05.2016].

Tabela 4.6

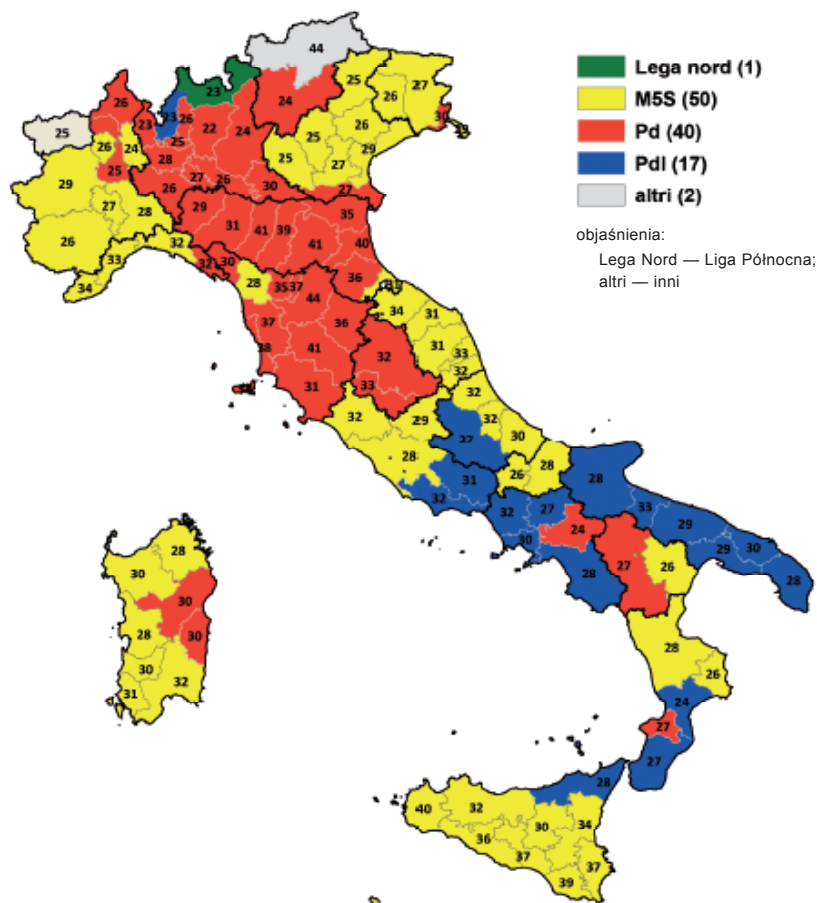
Poparcie dla koalicji w wyborach do Senatu (głosy w %)

Region	Centroprawica			Centrolewica			Pozostałe listy		
	2006	2008	2013	2006	2008	2013	2006	2008	2013 *
Abruzja	46,8	43,5	29,6	53,2	40,9	28,0	0,0	15,6	28,3
Basilicata	39,1	37,0	25,3	60,3	44,6	36,6	0,6	18,4	22,8
Kalabria	42,5	44,6	33,3	56,7	36,2	31,6	0,8	19,2	22,1
Kampania	49,0	51,0	37,3	49,5	33,9	29,0	0,5	15,1	20,7
Emilia-Romania	40,5	36,5	21,3	59,4	49,5	42,1	0,0	14,0	23,1
Friuli-Wenecja Julijska	54,8	48,4	28,8	44,4	36,1	29,2	0,8	15,5	25,4
Lazio	50,2	44,1	28,8	49,1	41,4	32,2	0,7	14,5	25,8
Liguria	46,7	44,1	24,1	53,3	43,0	33,0	0,0	12,9	30,3
Lombardia	56,5	55,1	37,6	42,6	32,0	29,7	0,9	2,3	17,4
Marche	45,6	38,4	22,2	54,4	46,3	33,1	0,0	15,3	30,3
Molise	49,5	42,0	30,0	50,5	46,0	30,2	0,0	12,0	26,6
Piemont	50,5	47,5	29,2	49,5	38,1	29,8	0,0	14,4	25,7
Pulia	51,8	47,7	34,4	47,8	36,0	28,4	0,4	16,3	24,0
Sardynia	45,3	43,7	25,4	50,8	40,4	31,7	3,9	15,9	28,7
Sycylia	57,7	54,7	33,3	40,5	28,8	27,3	1,8	16,5	29,5
Toskania	38,7	34,4	21,2	61,6	50,4	43,4	0,0	15,2	22,7
Umbria	42,8	36,6	25,2	57,1	47,5	37,5	0,0	15,9	25,3
Veneto	57,1	57,1	32,8	39,5	31,5	25,0	3,4	11,4	24,5

* W wyborach z 2013 roku wyniki tzw. partii trzecich dotyczą rezultatów Ruchu Pięciu Gwiazd

Źródło: Opracowanie własne na podstawie strony włoskiego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, <http://elezionistorico.interno.it> [dostęp: 15.09.2014].

Powyżej przedstawione podstawowe założenia ustawy wyborczej z 2005 roku mogły być przyczyną wyłonienia odmiennych większości w izbach parlamentu. W Izbie Deputowanych była zagwarantowana większość 340 mandatów (z ogólnej liczby 630), natomiast w Senacie dopiero suma regionalnych premii większościowych (tzw. loteria) dawała przewagę polityczną. W wyborach z 2006 i 2013 roku centrolewica wygrała elekcje, mając zapewnioną większość w Izbie Deputowanych, w Senacie zaś musiała liczyć na głosy senatorów dożywotnich czy w 2013 roku utworzyć trawersalną koalicję polityczną z formacji centrolewicowych, centrowych i centroprawicowych.



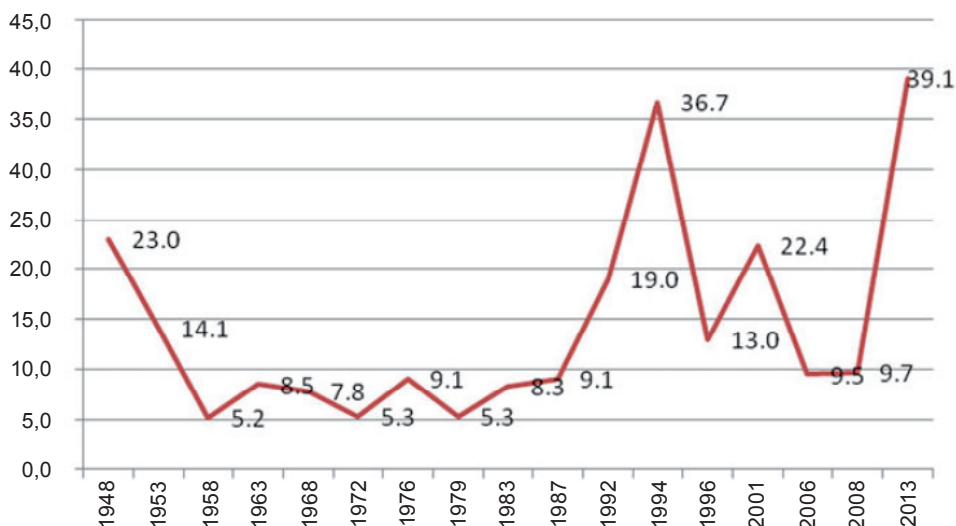
Rycina 4.1. Geograficzne obszary poparcia dla trzech największych list wyborczych w wyborach parlamentarnych we Włoszech z 2013 roku

Źródło: M. CATALDI, V. EMANUELE: *La tsunami cambia la geografia e strappa 50 province a Pd e Pdl*. „Il Sole 24 Ore”, 27.02.2013.

W przygotowaniu ordynacji z 2005 roku nie wzięto pod uwagę pojawienia się trzeciego znaczącego podmiotu politycznego. Powstanie Ruchu Pięciu Gwiazd i sukces wyborczy z 2013 roku pokazał, że trzy formacje — Partia Demokratyczna, Lud Wolności z Ligą Północną oraz Ruch Pięciu Gwiazd — podzieliły się prawie po równo głosami wyborców. Loteria regionalnych premii większościowych sprawiła, że żadna z nich nie mogła uzyskać większości w Senacie, paraliżując przez dwa miesiące możliwość powołania rządu, który powstał po 127 dniach od daty wyborów⁵⁰.

⁵⁰ V. LIPPOLIS, G.M. SALERNO: *La presidenza più lunga...*, s. 79.

Zamieszczona mapa (rycina 4.1.) obrazuje geograficzne rozmieszczenie poparcia dla Partii Demokratycznej (kolor czerwony), Ludu Wolności (niebieski), Ruchu Pięciu Gwiazd (żółty) oraz Ligi Północnej (zielony). Wskazuje, że Ruch Pięciu Gwiazd wygrał w północnych regionach postchadeckich, takich jak Veneto oraz w Friuli-Wenecja Julijska, Piemont, Liguria, czy na dotychczas centroprawicowej Sycylii.



Wykres 4.1. Indeks przesunięcia poparcia wyborczego w Izbie Deputowanych w latach 1944—2013

Źródło: A. CHIARAMONTE, V. EMANUELE: *Volatile e tripolare: il nuovo sistema partitico Italiano*. In: *Dossier CISE n. 4. Le Elezioni Politiche 2013*. A cura di L. DE SLO, M. CATALDI, F. DE LUDA. Roma 2013, s. 99.

Należy zwrócić również uwagę na rekordowy wynik indeksu przesunięcia poparcia wyborczego w wyborach parlamentarnych z 2013 roku, który wyniósł 39,1%. Dla porównania, w przełomowych wyborach z 1994 roku uzyskał wartość 36,7%, doprowadzając do powstania nowego systemu partyjnego. Elekcja z 2013 roku była wyrazem niezadowolenia społecznego z dwóch skłóconych ze sobą koalicji rządzących. Zatem następstwem kryzysu gospodarczego 2008 roku było powstanie trzeciego bieguna politycznego w postaci Ruchu Pięciu Gwiazd, jeszcze bardziej destabilizującego włoską scenę polityczną. Do tej złożonej rzeczywistości trzeba dodać tradycyjny proces transformizmu, czyli zmieniania, dzielenia, tworzenia nowych grup parlamentarnych w czasie kadencji parlamentu. W okresie 23 miesięcy (w latach 2013—2015) przynależność do grupy parlamentarnej zmieniło 235 parlamentarzystów: 119 w Izbie Deputowanych i 116 w Senacie⁵¹.

⁵¹ http://www.repubblica.it/speciali/politica/data-journalism/2015/03/16/news/cambi_di_ca_sacca_camera_senato_parlamento_trasformista_scouting_deputati_senatori-109152167 [dostęp: 16.03.2015].

Z perspektywy kryzysu gospodarczego po 2008 roku istotne znaczenie miało uchwalenie i poparcie przez większość ugrupowań zmiany konstytucji (art. 81) w kwietniu 2012 roku⁵² wprowadzające zasadę zrównoważonego budżetu państwa. Osiągnięcie tego celu jest jednak ciągle przesuwane w czasie na kolejne lata.

4.4. Znaczenie instytucji prezydenta Republiki Włoskiej i Trybunału Konstytucyjnego w okresie kryzysu

Institucje prezydenta Republiki Włoskiej i Trybunału Konstytucyjnego zostały wprowadzone do włoskiego systemu politycznego konstytucją z 22 grudnia 1947 roku jako gwaranci przyjętych wartości i rozwiązań systemowych — tzw. strażnicy konstytucji⁵³.

Wybór prezydenta Republiki dokonywany przez członków obu izb oraz delegatów regionalnych większością 2/3 głosów (od czwartego głosowania większością bezwzględna)⁵⁴ oznacza, że intencją Konstytuanty było powierzenie głowie państwa pozycji *super partes*, „wyłączonej z bezpośredniej działalności politycznej, ale obdarzonej władzą czystego wpływu moralnego, a ponadto gwarancją niezbędnych warunków do zapewnienia prawidłowości i kontynuacji funkcjonowania”⁵⁵. Prezydent pełni funkcje o charakterze reprezentacyjnym, z punktu widzenia formalnego wszystkie akty prezydenckie wymagają kontrasygnaty właściwego ministra⁵⁶. We włoskiej doktrynie prawa konstytucyjnego

⁵² Legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta Costituzionale. GU, n. 95 del 23 aprile 2012.

⁵³ W polskiej literaturze naukowej najwięcej uwagi instytucji prezydenta Republiki Włoskiej poświęcił Zbigniew Witkowski. Por. Z. WITKOWSKI: *Prezydent Republiki w systemie ustrojowym współczesnych Włoch*. Toruń 1991; Z. WITKOWSKI: *Prezydent Republiki Włoskiej — zmiany w zakresie unormowań konstytucyjnych oraz w praktyce funkcjonowania instytucji*. „Przegląd Sejmowy”, nr 6/2005. Por. I. BOKSZCZANIN: *Prezydent Republiki Włoskiej*. W: *Prezydent w państwach współczesnych*. Red. J. OSIŃSKI. Warszawa 2009, s. 725—755.

⁵⁴ Por. J. WAWRZYŃIAK: *Prawo wyborcze na urząd prezydenta we Włoszech*. W: *Prawo wyborcze na urząd prezydenta w państwach europejskich*. Red. S. GRABOWSKA, R. GRABOWSKI. Kraków 2006, s. 299—307.

⁵⁵ C. MORTATI: *Le forme di governo. Lezioni*. Padova 1973, s. 432.

⁵⁶ „Do kompetencji prezydenta w stosunku do władzy wykonawczej należy: nominowanie premiera i na jego wniosek ministrów, mianowanie innych funkcjonariuszy państwa wskazanych w ustawach, podpisywanie aktów rządu, ratyfikacja traktatów międzynarodowych po uprzednim upoważnieniu ze strony parlamentu, przewodniczenie Najwyższej Radzie Obrony i ogłoszenie stanu wojny uchwalonego przez parlament oraz zwierzchnictwo sił zbrojnych. W stosunku do parlamentu prezydent posiada prawo: powoływania 5 senatorów dożywotnich, kierowania oręddzi do członków izb, weto ustawodawcze odnośnie do ustaw, prawo rozwiązania parlamentu

podkreśla się również, że w instytucji prezydenta „powinna się koncentrować suma kompetencji (*poteri attivi*) do kierowania państwem w okresach kryzysu, gdy istnieją przeszkody w prawidłowym działaniu instytucji”⁵⁷. Należy przy tym pamiętać, że w myśl art. 78 konstytucji w przypadku stanu wojny parlament przekazuje niezbędne pełnomocnictwa rządowi. Zdaniem jednego z ojców włoskiej karty konstytucyjnej Costantino Mortatiego szczególna rola prezydenta w sytuacjach kryzysowych „wynika z reprezentowania jedności państwa jemu powierzonej (art. 87 ust. 1 konstytucji), która powinna opierać się raczej na założeniu istnienia pewnej sytuacji faktycznej niemożności funkcjonowania organów rządowych i jest w ewidentnej korelacji z personalnymi zdolnościami prezydenta i z efektywną skutecznością jego interwencji”⁵⁸.

W okresie kryzysu gospodarczego 2008 roku stanowisko jedenastego prezydenta Republiki Włoskiej sprawował Giorgio Napolitano (od 15 maja 2006 roku do 14 stycznia 2015 roku), jedyny prezydent w historii Italii, który objął funkcję na drugą, 7-letnią kadencję z powodu niemożności znalezienia kompromisu politycznego wokół innych kandydatów. Po raz pierwszy został wybrany w 2006 roku w czwartym głosowaniu, uzyskując 543 spośród 984 głosów elektorów, głównie z centrolewicy, przy głosach wstrzymujących centroprawicy oraz sprzecznie Ligi Północnej⁵⁹. Był on wówczas blisko 81-letnim politykiem (ur. 26.06.1925) wywodzącym się z byłej Włoskiej Partii Komunistycznej, zatem „po raz pierwszy w historii Włoch urząd głowy państwa objął ekskomunista”⁶⁰, od 2005 roku mianowany senatorem dożywotnim przez prezydenta Ciampiiego. Należy zwrócić także uwagę na okoliczności, jakie wyniosły Napolitano do najwyższego urzędu w państwie. Był to okres po wyborach parlamentarnych z 9/10 kwietnia 2006 roku, w których niewielką różnicą głosów (ponad 24 tys. w Izbie Deputowanych, w Senacie większość mandatów tylko dzięki senatorom dożywotnim) odniosła zwycięstwo centrolewicowa koalicja Unii z Romano Pro-

(za wyjątkiem sześciu ostatnich miesięcy swojej kadencji) i zarządzenia wyborów do izb oraz ustalenie ich pierwszego posiedzenia, możliwość zwołania każdej z izb na sesję nadzwyczajną, promulgacji ustaw w czasie jednego miesiąca, ogłaszania dekretów z mocą ustawy i rozporządzeń oraz prawo zarządzenia referendum uchylającego (na wniosek 500 tys. obywateli albo 5 rad regionalnych) i konstytucyjnego (na wniosek 1/5 członków izby parlamentu, 500 tys. obywateli albo 5 rad regionalnych). W stosunku do władzy sądowniczej pełni funkcję przewodniczącego Najwyższej Rady Sądownictwa, mianuje 5 sędziów Sądu Konstytucyjnego oraz członków regionalnych trybunałów administracyjnych, dysponuje prawem łaski, decyduje w sprawach amnestii i ulaskawień”. Zob. M. LORENCKA: *Włochy*. W: *Systemy polityczne wybranych państw basenu Morza Śródziemnego*. Red. M. MYŚLIWIEC, K. KRYSIENIEL. Poznań — Chorzów 2011, s. 104—105.

⁵⁷ C. MORTATI: *Le forme di governo...*, s. 434.

⁵⁸ *Ibidem*, s. 434.

⁵⁹ M.C. PONTTHOREAU, H. RAYNER: *Da Ciampi a Napolitano*. In: *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni*. A cura di J.L. BRIQUET, A. MASTROPAOLO. Bologna 2007, s. 154—159.

⁶⁰ I. BOKSZCZANIN: *Prezydent Republiki Włoskiej...*, s. 741.

dim na czele. Opozycyjna koalicja Berlusconiego złożyła liczne protesty wyborcze. W klimacie konfliktowego bipolarizmu Napolitano w mowie po zaprzysiężeniu zapowiedział, że chce „być prezydentem wszystkich”, podkreślając m.in. znaczenie i wartość ruchu oporu we włoskiej historii, konieczność podjęcia reform instytucjonalnych (szczególnie zmiany ordynacji wyborczej do parlamentu uchwalonej przez centroprawicę na 4 miesiące przed wyborami), znaczenie Europy, przywrócenie równowagi między polityką a wymiarem sprawiedliwości oraz niezbędność integracji imigrantów. Jak słusznie zauważył Napolitano, „nadszedł czas dojrzałości do demokracji alternacji także we Włoszech”⁶¹, tym bardziej w obliczu kryzysu gospodarczego.

Jak zauważają dwaj konstytucjonaliści — Vincenzo Lippolis i Giulio M. Salerno — duża aktywność prezydenta Napolitano w wielu obszarach wyróżniała się przede wszystkim innowacyjnym sposobem komunikacji z instytucjami politycznymi i transparentnością wypowiedzi. „Listy skierowane do przewodniczących izb, do przewodniczącego Rady Ministrów, do przewodniczących komisji i przewodniczących grup parlamentarnych, do wiceprzewodniczącego Najwyższej Rady Sądownictwa, były dostępne dla wszystkich dzięki ich publikacji na stronie internetowej Pałacu Prezydenckiego”⁶². Wielość i intensywność oficjalnych przemówień prezydenckich wiązała się z tradycyjnym prawem do wyrażania opinii (*potere di esternazione*). Jako gwarant jedności narodowej zwracał uwagę na patriotyzm oraz integralność kraju, odnosząc się do 60. rocznicy uchwalenia konstytucji czy 150. rocznicy zjednoczenia Włoch. W tym kontekście istotne są powtarzające się apele o konieczność reform instytucjonalnych oraz działalność prezydenta w okresie kryzysów rządowych w obliczu trudności ekonomicznych związanych zwłaszcza z wysokim poziomem zadłużenia państwa oraz recesją i ich konsekwencjami dla młodej generacji.

W badanym okresie kryzysu gospodarczego należy zwrócić szczególną uwagę na działania podjęte przez prezydenta Republiki w obliczu kilku kryzysów rządowych skutkujących rozwiązaniem parlamentu albo powołaniem technokratycznego rządu Mario Montiego. Po wyborach z 9/10 kwietnia 2006 roku drugi rząd Romano Prodiego tworzyła koalicja centrolewicowa składająca się m.in. z Demokratów Lewicy, Stokrotki, Odbudowy Komunistycznej, Italii Wartości, Róży w Pięści, Włoskich Komunistów, Zielonych i Ludowców-Udeur. Już tak heterogeniczna koalicja różnych ugrupowań (Giovanni Sartori pisał o „koalicjach-stonogach”⁶³) oraz brak znaczącej większości w Senacie były przyczyną niestabilnej sytuacji rządu. W lutym 2007 roku rząd dwukrotnie

⁶¹ Mowa prezydenta Giorgio Napolitano skierowana do parlamentu, po zaprzysiężeniu na urząd 15 maja 2006 roku, <http://www.repubblica.it/2006/05/sezioni/politica/nuovo-presidente-5/napolitano-discorso-integrale/napolitano-discorso-integrale.html> [dostęp: 15.08.2008].

⁶² Strona Pałacu Prezydenckiego: www.quirinale.it. Por. V. LIPPOLIS, G.M. SALERNO: *La presidenza più lunga. I poteri del capo dello Stato e la Costituzione*. Bologna 2016, s. 252—253.

⁶³ G. SARTORI: *Partito unico e potere di veto*. „Corriere della Sera”, 30.04.2005.

nie otrzymał wymaganej większości głosów dla swoich propozycji w Senacie (21 lutego 2007 roku dla obecności włoskich sił NATO w Afganistanie), dlatego Prodi złożył dymisję, której nie przyjął Napolitano. Prezydent w deklaracji złożonej 24 lutego 2007 roku oświadczył, że „nie nastąpiły warunki do natychmiastowego rozwiązania izb, zarówno w świetle przyjętej praktyki ustrojowej, jak i w ogólnym przekonaniu, choć nie jednomyślnie, odnośnie do priorytetowej konieczności zmiany obowiązującego prawa wyborczego (do parlamentu)”⁶⁴. Prezydent wykorzystał w uzasadnieniu swojej decyzji rozróżnienie na dwie większości, „definiując jako większość polityczną taką, która składa się z wybranych senatorów uczestniczących w wotum zaufania”. 27 lutego rząd otrzymał wotum zaufania w Senacie. W następnym roku jednak sytuacja się nie powtórzyła, bowiem rząd Prodiego w wyniku dymisji ministra Clemente Mastelli i wycofania poparcia jego partii (Udeur) nie miał większości w Senacie (brak wotum zaufania 25 stycznia 2008 roku). W tych okolicznościach prezydent Napolitano sugerował premierowi, by zastanowił się nad koniecznością głosowania w Senacie, jego wynik był bowiem przesądzony. W efekcie powyższych wydarzeń Romano Prodi podał się do dymisji i ogłoszono przedterminowe wybory. Stanowisko prezydenta należy oceniać także w świetle prowadzonych wówczas prac nad reformą ordynacji wyborczej w parlamencie (tym bardziej, że zostały złożone w tej kwestii wnioski o referendum abrogacyjne) oraz nad projektem zmiany konstytucji, który przewidywał zniesienie bikameralizmu symetrycznego⁶⁵.

W wyborach parlamentarnych z 9/10 kwietnia 2008 roku zwyciężyła koalicja Ludu Wolności Silvio Berlusconi, uzyskując większość w obu izbach parlamentu. Aż do dymisji Berlusconi w listopadzie 2011 roku prezydent tylko kilka razy odmówił wydania dekretu ustawodawczego (np. przypadek Eluany Englaro — odłączenia od aparatury podtrzymującej życie; dekret ustawodawczy o municypalnym federalizmie fiskalnym czy odesłanie dekretu ustawodawczego o teatrach lirycznych), wskazując na negatywne skutki proponowanych przepisów oraz sugerując przyjęcie innych rozwiązań. Jednak już przed wyborami parlamentarnymi Berlusconi wyraził swoje zdanie o prezydencie jako „głowie państwa, która stoi po innej stronie”⁶⁶. Co ciekawe, mimo odmiennej opinii i nacisków ze strony centrolewicowej opozycji prezydent Napolitano podpisał ustawy *ad personam*, których celem była ochrona Berlusconi przed ewentualnymi konsekwencjami toczących się postępowań sądowych. Przykładem takiego aktu była ustawa nr 124 z 2008 roku, tzw. Lodo Alfano, dotycząca zawieszenia postępowań karnych wobec najważniejszych osób w państwie⁶⁷. Pre-

⁶⁴ Ibidem, s. 37.

⁶⁵ Ibidem, s. 39.

⁶⁶ <http://www.palermomania.it/news.php?scintille-tra-berlusconi-e-quirinale-e-polemica&id=8169> [dostęp: 15.07.2016].

⁶⁷ Legge 23 luglio 2008, n. 124, Disposizioni in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato. GU, n. 173 del 25.07.2008.

zydent, podpisując powyższą ustawę, dwukrotnie wyraził opinię, że regulacja ta treścią odpowiada poprzedniej ustawie nr 140 z 2003 roku (tzw. Lodo Schifani)⁶⁸ uznanej przez Trybunał Konstytucyjny za niegodną z konstytucją. I rzeczywiście Trybunał także orzekł o niekonstytucyjności ustawy nr 124 z 2008 roku (orzeczenie nr 262 z 2009 roku)⁶⁹. Innym przykładem aktu *ad personam* była ustawa nr 51 z 2010 roku o uzasadnionych przeszkodach w stawianiu się na rozprawy sądowe, o których miałyby decydować sam zainteresowany⁷⁰. Trybunał Konstytucyjny orzekł o niekonstytucyjności także tej ustawy⁷¹.

Niezmiernie istotne okazały się decyzje prezydenta Napolitano dotyczące gospodarki podjęte w obliczu światowego kryzysu gospodarczego 2008 roku. Już tego roku głowa państwa wyraziła opinię w sprawie dekretu ustawodawczego nr 93, zwracając uwagę na „niewłaściwy sposób traktowania delikatnej kwestii elastyczności budżetu” czy nowe zdefiniowanie oceny norm wydatków w saldach budżetowych⁷². W 2010 roku w wyniku odejścia części polityków z Ludu Wolności (związanych wcześniej z Sojuszem Narodowym i jego przewodniczącym Gianfranco Finim) oraz powstania nowego ugrupowania Przyszłość i Wolność na rzecz Włoch (Fli) rządowi groziła utrata większości w Izbie Deputowanych. Zostały ponadto złożone wnioski o wotum nieufności ze strony centroprawicowej Fli i centrowej Udc, ale i Partii Demokratycznej. W tej trudnej sytuacji prezydent Napolitano wydał dwa komunikaty: z 13 i 16 listopada 2010 roku, naciskając najpierw na uchwalenie ustawy budżetowej, a później na głosowanie nad złożonymi wnioskami, przedkładając tym samym stabilność ekonomiczną nad polityczną. Dało to rządowi dodatkowy czas na szukanie poparcia w Izbie Deputowanych (powstała grupa parlamentarna Odpowiedzialni) oraz na ostatecznie odrzucenie wotum nieufności 14 grudnia 2010 roku przewagą zaledwie 3 głosów⁷³. Wynik głosowania wzbu-

⁶⁸ Por. Z. WITKOWSKI: *Aktualne problemy polskiego konstytucjonalizmu — wybrane zagadnienia*. W: *Konstytucjonalizm włoski i polski w aktualnych fazach ich przemian*. Red. Z. WITKOWSKI. Toruń 2005, s. 148.

⁶⁹ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego nr 262 z 2009 roku w sprawie zgodności z konstytucją ustawy nr 124 z 2008 roku — tzw. Lodo Alfano (Dyspozycje w sprawie zawieszenia postępowania karnego wobec najważniejszych osób w państwie — Disposizioni in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato), <http://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2009&numero=262> [dostęp: 14.11.2015].

⁷⁰ Legge 7 aprile 2010, n. 51, *Disposizioni in materia di impedimento a comparire in udienza*. GU, n. 81 del 8.04.2010.

⁷¹ Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego nr 23 z 2011 w sprawie zgodności z konstytucją niektórych przepisów ustawy nr 51 z 7 kwietnia 2010 roku — Dyspozycje w sprawie przeszkody w pojawieniu się na sesjach sądu — Disposizioni in materia di impedimento a comparire in udienza), <http://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2011&numero=23> [dostęp: 14.11.2015].

⁷² V. LIPPOLIS, G.M. SALERNO: *La presidenza più lunga...*, s. 110—111.

⁷³ C. BACCETTI: *Il terzo polo: annus mirabilis?* In: *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni*. Edizione 2011. A sura di E. GUALMINI, E. PASOTTI. Bologna, s. 124.

dził wiele kontrowersji i oskarżeń o „kupienie głosów”⁷⁴. Słabnąca pozycja rządu dodatkowo pogorszyła się po wybuchu skandalu obyczajowego wokół Berlusconi. Wiązał się on z osobą Karimy el-Mahroug posługującej się pseudonimem Ruby i organizowanymi przez premiera przyjęciami. Prezydent Napolitano podjął inicjatywę zwołania przewodniczących grup parlamentarnych pod koniec marca 2011 roku, by uporządkować prawidłowe funkcjonowanie parlamentu, co było praktyką spotykaną tylko w przypadkach kryzysu rządu. W tym samym czasie, a zwłaszcza w lecie 2011 roku, pozycja finansowa Włoch znacząco się pogorszyła. Przewodniczący Europejskiego Banku Centralnego wysłał list do Berlusconi, by dokonać niezbędnych reform ekonomicznych i fiskalnych w celu zrównoważenia budżetu. Wobec braku zdecydowanych działań na spotkaniu Rady Europejskiej 23 października 2011 roku zażądano podjęcia konkretnych decyzji w sprawie przede wszystkim redukcji długu publicznego oraz wzrostu ekonomicznego. Rząd Berlusconi nie był w stanie przedstawić wiarygodnych propozycji, a partie, takie jak Liga Północna, tworzące gabinet, preferowały jego upadek od zmian w systemie emerytalnym⁷⁵. Wyrazem słabości rządu było także odrzucenie przez Izbę Deputowanych (11 października) art. 1 projektu ustawy budżetowej, pierwszy raz w historii Republiki. W tej sytuacji ważnym punktem odniesienia dla instytucji międzynarodowych był prezydent Włoch, który w rozmowach z przywódcami europejskimi zapewniał o poszukiwaniu niezbędnych rozwiązań. W następnych dniach spotkał się z liderami największych włoskich partii, aby wypracować kompromis polityczny. Dopiero jednak głosowanie nad drugim projektem ustawy budżetowej przyniosło oczekiwany przełom. Wprawdzie projekt został uchwalony, ale tylko dlatego, że 321 deputowanych z 630 nie wzięło udziału w głosowaniu. Wobec zaistniałych okoliczności premier Berlusconi po rozmowach z prezydentem Republiki podał się do dymisji 12 listopada 2011 roku. Dwa dni wcześniej Giorgio Napolitano mianował Mario Montiego senatorem dożywotnim, aby z jednej strony wzmocnić jego pozycję polityczną, a z drugiej wskazać go jako właściwego kandydata na premiera. Wybitny ekonomista przyjął nominację prezydencką, tworząc rząd bezpartyjnych fachowców popieranym przez trzy największe ugrupowania polityczne. Szybkie powołanie nowego gabinetu oraz wcześniejsze działania Napolitano wobec M. Montiego wzbudziły podejrzenia o celowe dążenie do dymisji poprzedniego rządu.

⁷⁴ Już wcześniej Berlusconi był oskarżany o kupno-sprzedaż członków parlamentu w celu obalenia rządu Romano Prodiego w latach 2006–2008. W 2015 roku został skazany w pierwszej instancji za skorumpowanie senatora De Gregorio, ale postępowanie uległo przedawnieniu. Por. <http://espresso.repubblica.it/palazzo/2015/07/09/news/tre-milioni-di-euro-a-de-gregorio-berlusconi-condannato-per-compravendita-senatori-il-processo-sara-prescritto-1.220533> [dostęp: 15.06.2016].

⁷⁵ V. LIPPOLIS, G.M. SALERNO: *La presidenza più lunga...*, s. 44.

Technokratyczny rząd przeprowadził szereg niezbędnych reform strukturalnych, jednak w obliczu zbliżającego się końca kadencji parlamentu i wycofania poparcia partii politycznych podał się do dymisji 21 grudnia 2012 roku, powodując przyspieszenie rozwiązania izb.

Wybory parlamentarne z 24/25 lutego 2013 roku nie wyłoniły zdecydowanego zwycięzcy, ale jeszcze bardziej skomplikowały obraz włoskiej sceny partyjnej. Trzy siły polityczne uzyskały podobny rezultat, lecz jedna z nich — Ruch Pięciu Gwiazd — miała charakter antysystemowy, bez możliwości współpracy z innymi ugrupowaniami. Prezydent powierzył bezskuteczną, jak się okazało, misję stworzenia rządu sekretarzowi Partii Demokratycznej Pierowi Luigiemu Bersanitemu. W obliczu niemożności wyłonienia rządu i kończącej się w połowie maja kadencji prezydenta Republiki, który w okresie ostatnich sześciu miesięcy sprawowania urzędu nie może rozwiązać parlamentu (art. 88 ust. 2 konstytucji Włoch), 31 marca 2013 roku Giorgio Napolitano powołał grupę 10 wybitnych ekspertów (wł. *saggi* ‘mędrców’), którzy mieli za zadanie przygotowanie raportów poświęconych rozwiązaniu najważniejszych problemów ekonomicznych i ustrojowych państwa⁷⁶. Przedstawione kwestie miały być płaszczyzną współpracy dla sił politycznych i próbą zbudowania wokół nich kompromisu politycznego. Jednak część ugrupowań politycznych, głównie Ruch Pięciu Gwiazd i Liga Północna, uznawały wysiłki głowy państwa za naruszenie konstytucyjnych uprawnień prezydenta i wkraczanie w materie programowe przypisane rządowi⁷⁷.

W związku z trwającym impasem rządowym postanowiono, że wcześniej — 18 kwietnia 2013 roku — odbędą się wybory prezydenta Republiki. Nie udało się znaleźć wspólnego kandydata, powrócono zatem do idei ponownego wyboru Napolitano mimo jego wstępnej odmowy uzasadnionej wiekiem (88 lat). Po pięciu bezskutecznych turach głosowań Partia Demokratyczna, Lud Wolności i Wybór Obywatelski M. Montiego zwróciły się do prezydenta Napolitano o uratowanie wizerunku kraju i przystanie na ponowną elekcję. W szóstym głosowaniu został on ponownie wybrany przez zdecydowaną większość elektorów (738 głosów)⁷⁸. W mowie po zaprzysiężeniu prezydent podkreślił, że kolejna jego kadencja oznacza „zbiorowe przyjęcie odpowiedzialności”. Wznowił procedurę powołania rządu, powierzając misję jego utworzenia zastępcy sekretarza Partii Demokratycznej Enrico Letcie (sekretarz partii Pier Luigi Bersani podał się do dymisji po niewybraniu Romano Prodiego w wyborach prezydenckich). 28 kwietnia 2013 roku został powołany rząd szerokiej koalicji (*larghe intese*),

⁷⁶ F. FABRIZZI: *I soggetti protagonisti della procedura di revisione costituzionale: presidenti di assemblea, governo, gruppi parlamentari*. In: *Legge elettorale e riforma costituzionale: procedure parlamentari sotto stress*. A cura di N. LUPO, G. PICCIRILLI. Bologna 2016, s. 155—156.

⁷⁷ Ibidem, s. 76—77.

⁷⁸ Ibidem, s. 81; M. OLIVETTI: *Tormentato avvio della XVII legislatura: le elezioni politiche, la rielezione del Presidente Napolitano e la formazione del governo Letta*. In: *Scritti in onore di Antonio D’Antena*. Milano 2015, s. 2221—2324.

przy udziale w nim Partii Demokratycznej, Ludu Wolności, Wyboru Obywatelskiego, przedstawiciela Partii Radykalnej i trzech bezpartyjnych osób⁷⁹.

Kolejny kryzys gabinetowy nastąpił na jesieni 2013 roku w związku z wyrokiem skazującym Silvio Berlusconi w sprawie oszustw podatkowych i fałszowania bilansów handlowych (proces Mediaset). 1 sierpnia 2013 roku Sąd Kasacyjny potwierdził skazanie byłego premiera na 4 lata więzienia (zmniejszonego do 1 roku w wyniku amnestii). Konsekwencją niniejszego orzeczenia było zastosowanie wobec Berlusconiego przepisów dekretu ustawodawczego nr 235 z 2012 roku (tzw. ustawa Severino) o pozbawieniu mandatu senatorskiego oraz niewybieralności przez następne 6 lat. 27 listopada 2013 roku Senat przegłosował powyższą kwestię, czego skutkiem był kolejny rozłam w ugrupowaniu centroprawicy wracającej do nazwy Forza Italia oraz wycofanie poparcia dla rządu. Prezydent Napolitano spotkał się z Berlusconim, który prosił o zastosowanie wobec niego prawa łaski, czego głowa państwa mu nie udzieliła. Rząd Letty otrzymał wotum zaufania pozostałych koalicjantów, ciesząc się również poparciem prezydenta Napolitano, który wspierał jego funkcjonowanie szczególnie w aspekcie podjętych reform rewizji konstytucji i reformy prawa wyborczego do parlamentu. 24 lutego 2014 roku został powołany rząd Matteo Renzi, który 8 grudnia został wybrany w prawyborach nowym sekretarzem Partii Demokratycznej. Priorytetem nowego gabinetu były wyżej wymienione reformy. W efekcie stabilizacji politycznej Napolitano podał się do dymisji 14 stycznia 2015 roku, a kolejnym prezydentem został wybrany Sergio Mattarella, którego kandydaturę wysunął premier i skutecznie przeprowadził jego wybór⁸⁰.

Oceny działań podjętych przez prezydenta Napolitano w okresie kryzysu gospodarczego nie są jednoznaczne. Niektórzy badacze, jak Vincenzo Lippolis i Giulio M. Salerno, uważają, że prezydent w pełni wykorzystał swoje uprawnienia konstytucyjne⁸¹. Rodzi się jednak pytanie o granice elastyczności interpretacji przepisów konstytucji w odniesieniu do działań prezydenta, które mogłyby doprowadzić do zmiany specyfiki systemu parlamentarnego. Część obserwatorów uznaje częste interwencje prezydenta Napolitano w aktualne wydarzenia na scenie politycznej za działania zgodne z modelem semiprezydencckim. Gianfranco Pasquino czy Ida Nicotra dostrzegają tego przykład w decyzjach podjętych wobec rządu Berlusconiego i jego dymisji, w wyborze na premiera bezpartyjnego eksperta Mario Montiego obdarzonego osobistym zaufaniem prezydenta czy w cieszącym się poparciem głowy państwa gabinetem Enrico Letty, który w swoim programie kierował się wskazówkami Napolitano⁸².

⁷⁹ Ibidem, s. 82.

⁸⁰ http://www.repubblica.it/speciali/politica/elezioni-presidente-repubblica-edizione2015/2015/01/31/news/quirinale_quarta_votazione-106185169 [dostęp: 15.05.2016].

⁸¹ V. LIPPOLIS, G.M. SALERNO: *La presidenza più lunga...*, s. 247.

⁸² G. PASQUINO: *Un Presidente semipresidenziale, «malgré lui»*. „Paradoxa”, n. 1/2015, s. 112—124; I. NICOTRA: *Il Quirinale e l'inedita declinazione del principio di leale collaborazione*

Obok głowy państwa niezwykle znaczenie w okresie kryzysu gospodarczego miała działalność Trybunału Konstytucyjnego z punktu widzenia reformy systemu politycznego. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na orzeczenia Trybunału dotyczące ordynacji wyborczej do parlamentu z 2005 roku. Już w wyrokach z 2008 roku krytykowano przyjęte rozwiązania, a zwłaszcza zastosowanie premii większościowej dla zwycięskiej listy czy partii, bez wyznaczenia dolnego limitu poparcia. Rezultatem takiego stanowiska były dwa orzeczenia Trybunału (nr 15 i 16 z 2008 roku) uznające dopuszczalność przeprowadzenia referendum abrogacyjnego, które miało miejsce 21 czerwca 2009 roku⁸³. Niska frekwencja (ponad 23% uprawnionych obywateli) skutkowałą brakiem wymaganego dla ważności konsultacji kworum, choć za uchyleniem możliwości łączenia list oraz przyznania premii większościowej w Senacie i Izbie Deputowanych opowiedziało się 77,6% wyborców, natomiast za uchyleniem możliwości startowania w więcej niż jednym okręgu wyborczym głosowało 87% uprawnionych⁸⁴.

Niestabilność polityczna nie pozwoliła w kolejnych latach na zmianę parlamentarnej ordynacji wyborczej przez władzę ustawodawczą. Trzecią możliwością (poza parlamentem i referendum abrogacyjnym) stało się wykorzystanie drogi sądowej. W listopadzie 2009 roku adwokat Aldo Bozzi złożył sprawę do sądu w Mediolanie, argumentując, że ustawa wyborcza do parlamentu nr 270 z 2005 roku zmusza go do wykonywania „prawa głosu [...] w przeciwnym sensie do zasad konstytucyjnych, [...] głosowania osobistego, równego, wolnego i tajnego w myśl art. 48 oraz art. 56 i 58 konstytucji”⁸⁵. Po wyczerpaniu wszystkich środków Sąd Kasacyjny 17 maja 2012 roku przekazał sprawę do rozstrzygnięcia Trybunałowi Konstytucyjnemu. 4 grudnia 2013 roku jego biuro prasowe wydało następujący komunikat:

Trybunał Konstytucyjny uznał za niezgodne z konstytucją przepisy ordynacji wyborczej nr 270 z 2005 roku, które przewidują przyznanie premii większościowej — zarówno w Izbie Deputowanych, jak i w Senacie Republiki — liście albo koalicji list, które zdobyły największą liczbę głosów, a nie uzyskały co najmniej 340 mandatów w Izbie Deputowanych oraz w Senacie nie otrzymały 55% miejsc przyznanych w każdym regionie. Trybunał Konstytucyjny

ne istituzionale: l'Italia verso un semipresidenzialismo mite. In: *Il Presidente della Repubblica. Frammenti di un settennato.* A cura di I. NICOTRA. Torino 2012, s. 19—48.

⁸³ Por. M. LORENCKA: *Źródła deformacji wyniku wyborów...*, s. 88—89.

⁸⁴ Ministerstwo Spraw Wewnętrznych Włoch, <http://elezionistorico.interno.it/index.php?tpel=F> [dostęp: 15.09.2015]; G. BALDINI, A. RENWICK: *L'Italia verso la (ennesima) riforma elettorale.* In: *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2015.* A cura di Ch. HANRETTA, S. PROFETI. Bologna, s. 177.

⁸⁵ F. LANCHESTER: *Non ci sono „zone franche” nello stato di diritto costituzionale*, <http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2013/07/Seminario-Le-corti-e-il-voto.-in-troduzione-Lanchester.-Nomos-1-2013.pdf> [dostęp: 15.04.2014].

uznał również za niezgodne z konstytucją przepisy, które określają wysuwanie list wyborczych zamkniętych w części, w której nie pozwala się wyborcy na wyrażenie głosu preferencyjnego⁸⁶.

Uzasadnienie powyższego orzeczenia nr 1 z 2014 roku potwierdzało naruszenie podstawowych zasad wyborczych przez obowiązującą ordynację wyborczą do parlamentu z 2005 roku. Podstawową kwestią „budzącą wątpliwości był brak określenia minimalnego progu, od którego powinna być przyznawana premia większościowa. W szczególności w odniesieniu do art. 3 konstytucji stanowiącym o usuwaniu przeszkód ograniczających wolność i równość oraz art. 67 konstytucji o zasadzie suwerenności narodu, którą reprezentuje każdy członek parlamentu”. Została zwrócona także uwaga na premie większościowe w Senacie, które „byłyby sumą przypadkowych premii większościowych, która mogłaby wywrócić wynik otrzymany przez listy w Izbie Deputowanych, wspierając powstanie dwóch odmiennych większości parlamentarnych”. W odniesieniu do zamkniętych list wyborczych (długich) i możliwości kandydowania w wielu okręgach wyborczych Sąd Kasacyjny podnosił kwestię naruszenia zasady bezpośredniości prawa wyborczego oraz wolności wyboru. Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu nr 1 z 2014 roku przychylił się do stanowiska Sądu Kasacyjnego, uznając powyższe rozwiązania za niegodne z konstytucją, bowiem „wywracają relację między wyborcami i wybranymi”⁸⁷.

Treść wyroku nie budziła wątpliwości, a nawet była spodziewana, podnoszono natomiast kwestię orzekania Trybunału Konstytucyjnego w odniesieniu do parlamentarnej ordynacji wyborczej (systemu wyborczego w wąskim znaczeniu) jako naruszenia suwerenności parlamentu co do wyboru swoich członków. Jak pisze Fulco Lanchester, niektórzy konstytucjonaliści uznali orzeczenie Trybunału za „wywrotowe, godzące w stabilność egzekutywy, nieposzanowanie parlamentarnych kompetencji w stosunku do kwestii wyborczych, [...] wprowadzenie podstępnie instytucji amparo”⁸⁸. Podnoszono również kwestie istnienia tzw. szarych stref (*zone grigie*) czy „obszarów cienia sądownictwa konstytucyjnego” albo „prawa politycznego”, w stosunku do których Trybunał się nie wypowiada. Trudno się jednak nie zgodzić ze zdaniem F. Lanchestera, że „tzw. szare strefy nie występują poza prawem, dlatego też gorące tematy dotyczące *political questions* powinny być oceniane poprzez odniesienie do konstytucyjnych wartości i zasad”⁸⁹. Nie zmienia to jednak faktu, że ten historyczny wyrok o niekonstytucyjności ordynacji wyborczej z 2005 roku zobligował partie polityczne do uchwalenia nowej ustawy, a Trybunał Konstytucyjny przyspieszył proces jej przyjęcia.

⁸⁶ Szerzej: Wyrok nr 1 Trybunału Konstytucyjnego z 2014 roku, <http://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2014&numero=1> [dostęp: 14.03.2014].

⁸⁷ PoF. M. LORENKA: *Źródła deformacji wyniku wyborów...*, s. 94, 101.

⁸⁸ F. LANCHESTER: *Non ci sono „zone franche”...*, s. 1.

⁸⁹ *Ibidem*, s. 2.

4.5. Zmiana ordynacji wyborczej i reforma konstytucyjna rządu Matteo Renziego

Jak najszybsza potrzeba zmiany ordynacji wyborczej do parlamentu po orzeczeniu nr 1 Trybunału Konstytucyjnego ze stycznia 2014 roku sprawiła, że tematy reformy wyborczej oraz zmiany konstytucji stały się centralnymi punktami debaty politycznej. Należy również zwrócić uwagę na istotne zmiany, jakie zaszły na scenie politycznej na przełomie 2013 i 2014 roku. 27 listopada 2013 roku Silvio Berlusconi utracił mandat senatora wskutek ostatecznego wyroku Sądu Kasacyjnego w sprawie o oszustwa podatkowe. Wydawało się, że kariera polityczna byłego premiera, który po 1993 roku zdominował włoski system partyjny, dobiegła końca. 8 grudnia 2013 roku prawyborcy na stanowisko sekretarza Partii Demokratycznej (największego ugrupowania politycznego) wygrał młody polityk toskański, 38-letni Matteo Renzi, który podkreślał, że we Włoszech musi dojść do zmiany pokoleniowej, by przerwać dotychczasowy impas polityczny (tzw. *rottamazione*). Jak pisał Renzi: „Czym była w syntezie la *rottamazione*? Ideą, by ponownie prowadzić politykę w harmonii z Krajem. By ponownie przestawić Włochy z gmachów polityki na drogi codzienności”⁹⁰. Te dwie zasadnicze zmiany polityczne w perspektywie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego doprowadziły do wycofania poparcia dla rządu szerokiej koalicji Enrico Letty przez Forza Italię (gabinet zachował większość w parlamencie) oraz do objęcia funkcji Prezesa Rady Ministrów przez Matteo Renziego.

Rząd M. Renziego otrzymał wotum zaufania w Izbie Deputowanych 24 lutego 2013 roku (25 lutego w Senacie), będąc najmłodszym wiekowo gabinetem w historii Włoch z najmłodszym premierem. Zwracając się do Senatu, Renzi powiedział: „Chciałbym być ostatnim premierem, który prosi o wotum zaufania tę izbę”⁹¹. Już po wyborze na sekretarza Partii Demokratycznej w grudniu 2013 roku Renzi zapowiedział zniesienie bikameralizmu symetrycznego, natomiast w styczniu 2014 roku przedstawił trzy kierunki zmian systemu wyborczego do Izby Deputowanych:

- 1) „system hiszpański”, czyli formuła proporcjonalna z 118 okręgami o ograniczonej wielkości;
- 2) zmodyfikowany system Mattaterllum (system wyborczy do parlamentu z 1993 roku), w którym 75% deputowanych miało być wybieranych w jednomandatowych okręgach wyborczych, 15% w formie premii większościowej, a pozostałe 10% do podziału dla małych partii;

⁹⁰ M. RENZI: *Oltre rottamazione*. Milano 2014, s. 12—13; Por. M. RENZI: *Fuori!* Milano 2011.

⁹¹ *Gli avvenimenti del 2014*. In: *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2015*. A cura di Ch. HANRETTA, S. PROFETI. Bologna 2015, s. 11.

3) system wyborczy podobny do wyboru monokratycznej władzy w gminach — wybór w systemie większości bezwzględnej w dwóch turach z premią większościową dla zwycięskiej partii albo koalicji⁹².

Głośna kampania dynamicznego Renziego na rzecz reformy wyborczej i konstytucyjnej doprowadziła do „wewnątrzpartyjnej” zmiany na stanowisku premiera przy zachowaniu wcześniejszej koalicji politycznej (Partia Demokratyczna, Nowa Centroprawica, Wybór Obywatelski Montiego, Unia Centrum oraz mniejsze podmioty polityczne z tzw. zewnętrznym poparciem). Problemem dla gabinetu była niestabilna większość w Senacie po odejściu z koalicji Forza Italia oraz częstych rozłamach w partiach politycznych.

Zanim Renzi objął funkcję premiera, dokonał jeszcze jednego niezwykle ważnego wyboru. 18 stycznia 2014 roku spotkał się z Silvio Berlusconim, którego wielu komentatorów skazało już na „niebyt polityczny”. Dwa dni później politycy ogłosili porozumienie w sprawie reformy wyborczej noszące nazwę paktu Nazareno (od nazwy placu, przy którym mieści się siedziba Partii Demokratycznej). Co ciekawe, zaproponowane rozwiązania były podobne do zaproponowanych przez Komitet Parlamentarny do spraw Reform Konstytucyjnych i Wyborczych (Comitato parlamentare per le riforme costituzionali ed elettorali) z września 2013 roku⁹³. Podstawowym założeniem wypracowanego kompromisu było zachowanie premii większościowej 340 mandatów w Izbie Deputowanych pod warunkiem osiągnięcia przez zwycięską koalicję albo partię polityczną 37% głosów w pierwszej turze wyborów. Gdyby nikt nie uzyskał progu 37%, miałyby się odbyć druga tura głosowania, a zwycięzca miałby zagwarantowane 321 miejsc w Izbie Deputowanych⁹⁴. Zachowanie premii większościowej oraz list zamkniętych odpowiadało oczywiście interesom dużych partii politycznych wobec wysokiego poziomu fragmentaryzacji sceny partyjnej. Należy również podkreślić strategiczny wybór Renziego, by na swojego interlokutora wybrać właśnie Silvio Berlusconiego. Dzięki temu zabiegowi udało się przezwyciężyć stary podział socjopolityczny na przeciwników i zwolenników byłego premiera. Mediatorem między dwoma politykami był Toskańczyk Dennis Verdini z Forza Italia, który już na poziomie regionu Toskanii wypracował podobny kompromis. Takie działania nie spotkały się natomiast z akceptacją części doświadczonych polityków Partii Demokratycznej wywodzących się z partii komunistycznej, jak Massimo D'Alema czy Pier Luigi Bersani.

Projekt reformy prawa wyborczego do Izby Deputowanych nazywany Italicum już 12 marca 2014 roku został uchwalony przez Izbę Deputowanych, następnie z wprowadzonymi przez Senat zmianami 27 stycznia 2015 roku (bez

⁹² G. BALDINI, A. RENWICK: *L'Italia verso la (ennesima)*..., s. 181—182.

⁹³ F. FABRIZZI: *I soggetti protagonist della procedura*..., s. 156—157.

⁹⁴ G. BALDINI, A. RENWICK: *L'Italia verso la (ennesima)*..., s. 182. POF. M. LORENCKA: *Źródła deformacji wyniku wyborów*..., s. 110.

potrzeby głosów Forza Italia — tzw. Italicum 2), by ostatecznie zostać zatwierdzonym przez Izbę Deputowanych na posiedzeniu z 4 maja 2015 roku⁹⁵. W nowej ustawie zastrzeżono, że jej przepisy będą obowiązywać od 1 lipca 2016 roku. Do najważniejszych postanowień przyjętej reformy należy zaliczyć zachowanie proporcjonalnej formuły wyborczej z progiem wyborczym 3% na poziomie państwa, utrzymanie premii większościowej 340 mandatów dla zwycięskiej listy wyborczej, która zdobędzie co najmniej 40% głosów, natomiast jeśli żadna lista nie uzyska progu 40% głosów, wówczas przewidziana będzie druga tura głosowania, w której uczestniczyć będą dwie listy z największym poparciem wyborczym (brak możliwości łączenia list między turami). W myśl nowych przepisów wyborca dysponuje dwoma głosami preferencyjnymi (dla kandydatów obojga płci) na listach otwartych z wyjątkiem pierwszego miejsca na liście, które ma zagwarantowane pierwszeństwo wyboru oraz możliwość kandydowania w maksymalnie 10 okręgach wyborczych. Na listach wyborczych przemiennie mają być reprezentowani kandydaci obojga płci. Obszar państwa został podzielony na 20 regionalnych okręgów wyborczych, następnie podzielonych na 100 wielomandatowych okręgów wyborczych, gdzie będzie się wybierać od 3 do 9 deputowanych przy zachowaniu specjalnych dyspozycji dla regionów o statusie specjalnym: Doliny Aosty i Trydentu-Górnej Adygi. Niezwykle istotną regulacją było także dodanie przepisu o obowiązku złożenia statutu partii, by startować w wyborach (we Włoszech brak jest ustawy o partiach politycznych).

Równoległe z pracami nad reformą prawa wyborczego toczyły się przygotowania do zmian w strukturze Senatu Republiki oraz rewizji konstytucji Republiki Włoskiej z 1947 w myśl art. 138 ustawy zasadniczej. 31 marca 2014 roku rząd M. Renziego złożył projekt ustawy konstytucyjnej (tzw. projekt Boschi — od nazwiska minister do spraw konstytucyjnych i kontaktów z parlamentem 34-letniej Marii Eleny Boschi): *Dyspozycje w sprawie przewyciężenia bikameralizmu symetrycznego, zmniejszenia liczby członków parlamentu, ograniczenia kosztów działania instytucji, likwidacji Narodowej Rady Gospodarki i Pracy oraz rewizji Tytułu V części II Konstytucji*⁹⁶. 8 sierpnia 2014 roku Senat przyjął niniejszy projekt (183 głosami, wśród nich Forza Italia) przy ponad 8 tys. poprawek przedstawionych przez Lewicę Ekologię Wolność oraz Ruch Pięciu Gwiazd. Wszystkie zostały odrzucone dzięki zastosowaniu kontrowersyjnej reguły kangura — podobne poprawki są głosowane razem w jednym głosowaniu⁹⁷. Ostatecznie 13 października 2015 roku Senat uchwalił w trzecim głosowaniu zmianę

⁹⁵ Legge 6 maggio 2015, n. 52, Disposizioni in materia di elezioni della Camera dei deputati. GU Serie Generale, n. 105 del 8.05.2015.

⁹⁶ Disegno di legge costituzionale 12 aprile 2016, Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione. GU, n. 88 del 15.04.2016.

⁹⁷ G. BALDINI, A. RENWICK: *L'Italia verso la (ennesima)...*, s. 186—187.

konstytucji ze stabilną większością 179 głosów przy wymaganych 161, opozycja zaś nie brała udziału w głosowaniu (Forza Italia, SEL — Lewica Ekologia Wolność, Ruch Pięciu Gwiazd i Liga Północna). Forza Italia po sporze wokół wyboru Sergio Mattarellego na prezydenta Republiki w styczniu 2015 roku wycofała poparcie dla reformy konstytucyjnej. Izba Deputowanych 12 kwietnia 2016 roku w końcowym głosowaniu uchwaliła ustawę konstytucyjną przy 367 głosach poparcia, 7 przeciw i bez opozycji, która opuściła aulę⁹⁸.

W świetle art. 138 ust. 1 konstytucji Republiki Włoskiej wobec faktu uchwalenia zmiany konstytucji większością bezwzględną każdej izby, a nie większością 2/3 głosów w dwóch następujących po sobie debatach w odstępie co najmniej 3 miesiące, przyjęta rewizja konstytucji może zostać poddana pod referendum, „jeśli w ciągu trzech miesięcy od ogłoszenia zażąda tego 1/5 członków jednej z izb lub 500 tys. wyborców albo 5 rad regionalnych” (art. 138 ust. 2 konstytucji Włoch)⁹⁹. Z inicjatywą zebrania 500 tys. podpisów pod referendum wystąpił premier Renzi, stając na czele komitetu za przyjęciem uchwalonej reformy konstytucyjnej. W połowie lipca 2016 roku wymagana liczba podpisów pod wnioskiem została złożona do Sądu Kasacyjnego (około 580 tys.)¹⁰⁰. Ostatecznie rząd wyznaczył datę konsultacji na 4 grudnia 2016 roku.

Podstawowym założeniem uchwalonej 12 kwietnia 2016 roku rewizji konstytucyjnej (41 artykułów) było wprowadzenie bikameralizmu asymetrycznego. Senat Republiki miał pełnić ograniczoną funkcję ustawodawczą, głównie w odniesieniu do projektów zmiany konstytucji, projektów ustaw dotyczących relacji między władzami państwowymi i jednostkami podziału terytorialnego oraz w stosunkach z Unią Europejską (art. 1 ustawy konstytucyjnej). Liczba senatorów została zmniejszona do 100, z czego 95 będzie wybieranych przez rady regionalne i rady prowincji Trydentu-Bolzano metodą proporcjonalną spośród członków powyższych rad oraz każda rada wybierze ze swego terytorium jednego burmistrza (w sumie 21). Kadencja senatorów miała pokrywać się z kadencją organów, które dokonały ich wyboru. Ponadto prezydent Republiki mógł nominować 5 senatorów za wybitne zasługi dla ojczyzny na kadencję 7 lat, bez możliwości ponownej nominacji.

Izba Deputowanych miała być wybierana na 5 lat i tylko jej członkowie mieli posiadać immunitet parlamentarny. Tylko przed Izbą Deputowanych miał odpowiadać politycznie rząd. Izba niższa miała uchwalać ustawy w ciągu 70 dni (z wyjątkiem kilku materii, także zastrzeżonych dla Senatu), przekazując w ciągu 10 dni ustawę do Senatu, który mógł na wniosek 1/3 swych członków zażądać jej uchwalenia. W trakcie następnych 30 dni Senat mógł

⁹⁸ http://www.repubblica.it/politica/2016/04/12/news/riforme_voto-137460476 [dostęp: 10.07.2016].

⁹⁹ *Konstytucja Włoch*. Tłum. i wstęp Z. WITKOWSKI. Warszawa 2004.

¹⁰⁰ http://www.ansa.it/sito/notizie/politica/2016/07/13/referendum-appello-per-spacche-ttamento_efb58f4c-4d25-4879-a75e-1287bb19c841.html [dostęp: 29.07.2016].

wnieść do tekstu poprawki, co do których ostateczną decyzję miała podejmować Izba Deputowanych.

W myśl uchwalonej zmiany konstytucji prezydent Republiki miał być wybierany tylko przez członków parlamentu większością 2/3 głosów, „od czwartego głosowania będzie wystarczająca większość 3/5 zgromadzenia, od siódmego głosowania wystarczy większość 3/5 głosujących” (art. 21 ustawy konstytucyjnej). Głowa państwa mogła rozwiązać Izbę Deputowanych po wysłuchaniu jej przewodniczącego.

W odniesieniu do struktury terytorialnej państwa rewizja konstytucji zakładała przede wszystkim likwidację prowincji oraz zmiany zakresu władzy ustawodawczej państwa i regionów. Do kompetencji wyłącznych państwa miały powrócić takie kwestie, jak energia, infrastruktury strategiczne czy wielkie sieci transportu. Została również usunięta kategoria tzw. ustawodawstwa konkurencyjnego. Na wniosek rządu Izba Deputowanych mogła regulować kwestie należące do kompetencji regionów, „kiedy wymaga tego ochrona jedności prawnej czy ekonomicznej Republiki lub interes narodowy”.

W stosunku do Trybunału Konstytucyjnego została przewidziana zmiana dotycząca wyboru jego członków przez parlament. Zamiast wyboru na wspólnym posiedzeniu obu izb według nowych przepisów 3 sędziów miała wybierać Izba Deputowanych, a 2 Senat.

Ponadto ustawa konstytucyjna z 12 kwietnia 2016 roku zakładała likwidację Narodowej Rady Gospodarki i Pracy z jej 65 członkami, co miało przynieść oszczędności dla budżetu kraju w wysokości 1,8 mln euro¹⁰¹. Projekty ustawy w ramach inicjatywy ludowej miały być wnoszone na wniosek 150 tys. obywateli (do tej pory na wniosek 50 tys.) z obowiązkiem ich rozpatrzenia przez parlament. W odniesieniu do referendum abrogacyjnego zwiększono liczbę wymaganych podpisów z 500 do 800 tys., przy czym dla jego ważności nie miała już być wymagana większość uprawnionych, ale wystarczyła większość wyborców z poprzednich wyborów parlamentarnych.

Przedstawione powyżej nowe regulacje konstytucyjne były szeroko dyskutowane i wzbudzały emocje. Wybitny włoski konstytucjonalista, były sędzia i prezes Trybunału Konstytucyjnego oraz jeden z najzagorzalszych krytyków Gustavo Zagrebelsky, twierdził, że reforma konstytucyjna Renziego przyczyni się do „degradacji Senatu w drugorzędną Izbę, prowadząc do upokorzenia polityki [...] i stopniowego spustoszenia demokracji [...], kontrolowanego samobójstwa konstytucji”¹⁰². Zdaniem Zagrebelsky’ego lepszym rozwiązaniem — przykładowo — byłoby wydłużenie kadencji Senatu z ograniczeniem ponownej wybieralności. Środowiska naukowe, jak i partie polityczne były coraz bardziej

¹⁰¹ http://www.riforme.gov.it/media/2220/slide_rif-costituzionale-ok.pdf [dostęp: 10.08.2016].

¹⁰² http://www.huffingtonpost.it/2015/09/08/zagrebelsky-riforme-ddl-boschi-umiliano-parlamento_n_8101538.html [dostęp: 16.08.2016].

podzielone w miarę zbliżania się terminu konsultacji. Było ono niewątpliwie porównywane do referendum konstytucyjnego z 25/26 czerwca 2006 roku, w którym porażkę poniosła reforma konstytucyjna centroprawicy Berlusconi (61,3% przeciw rewizji konstytucji). Co więcej, proponowane zmiany częściowo powtarzały regulacje ustawy o rewizji konstytucji nr 269 z 18 listopada 2005 roku¹⁰³ związane ze zniesieniem bikameralizmu symetrycznego czy zmniejszeniem liczby członków parlamentu, natomiast zasadniczo różnią się w odniesieniu do zwiększania kompetencji dla premiera (tzw. *premierato*). W 2006 roku większość konstytucjonalistów i obserwatorów życia politycznego opowiedziała się przeciwko rewizji konstytucyjnej (apel Umberto Eco), obawiając się skupienia nadmiernej władzy w ręku premiera Berlusconi czy wręcz zagrożenia dla demokracji.

Premier Renzi i przedstawiona przez jego rząd propozycja zmian konstytucji nie zyskała też poparcia wśród części członków jego własnej Partii Demokratycznej. Jednym z największych oponentów w tej kwestii był były premier z centrolewicy Massimo D'Alema¹⁰⁴, który tworzył komitety sprzeciwu wobec referendum.

Krytycznie była również oceniana personalizacja kampanii referendalnej przez premiera Renzi, co nasuwało na myśl porównanie z referendami prezydenta Charles'a de Gaulle'a z 1969 roku. Powiązanie nieprzyjęcia reformy konstytucyjnej z podaniem się do dymisji rządu mogło spowodować nieprzewidziane skutki polityczne. Podobne ostrzeżenia publikowały media amerykańskie, pisząc, że włoskie „referendum ma większe znaczenie niż brexit”¹⁰⁵.

Warto również zaznaczyć problem z wyznaczeniem daty referendum konstytucyjnego przez rząd Renzi. Wstępnie termin konsultacji przewidywano na październik, jednak w związku m.in. z zapowiedzią ogłoszenia na początku października przez Trybunał Konstytucyjny wyroku o konstytucyjności uchwalonej 6 maja 2015 roku ordynacji wyborczej do Izby Deputowanych rząd wstrzymywał się z decyzją o dacie referendum, którego termin ostatecznie wyznaczono na 4 grudnia 2016 roku¹⁰⁶.

¹⁰³ http://www.camera.it/cartellecomuni/leg14/RapportoAttivitaCommissioni/testi/01/01_cap01_sch01.htm [dostęp: 12.08.2016].

¹⁰⁴ <http://www.corriere.it/politica/referendum-riforma-costituzionale/notizie/d-alema-lancia-suo-no-riforma-un-pastrocchio-che-spacca-paese-referendum-renzi-8520b02c-736d-11e6-8697-4ca4df3f7e63.shtml> [dostęp: 10.09.2016].

¹⁰⁵ http://www.repubblica.it/politica/2016/08/17/news/referendum_costituzionale_allarme_usa_ue-146115431/?ref=HREC1-5 [dostęp: 12.08.2016].

¹⁰⁶ Orzeczenie sądu w Messynie z 17 lutego 2016 roku podnoszące kwestię zgodności z konstytucją ordynacji wyborczej nr 52 z 2015 roku, w odniesieniu do procedury uchwalenia ordynacji oraz budowy instytucji premii większościowej. Por. L. IMARISIO: *La nuova legge elettorale di fronte alla Consulta, tra questioni che tornano a bussare e questioni che restano fuori dalla porta*. „Osservatorio Costituzionale”, n. 2/2016, www.osservatorioaic.it/.../luca-imarisio-de-finitivo.pdf [dostęp: 30.07.2016].

Tabela 4.7

Wyniki referendum konstytucyjnego z 4 grudnia 2016 roku

Przeciw propozycji / NIE	59,12%	19 421 003
Za propozycją / TAK	40,88%	13 431 109
Uprawnieni do głosowania 50 773 284	frekwencja 65,47%	głosy ważne 98,83%

Źródło: Włoskie Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, <http://elezioni.interno.it/referendum/scrutini/20161204/index.html> [dostęp: 20.12.2016].

Zwycięstwo zwolenników odrzucenia reformy konstytucyjnej w referendum z 4 grudnia 2016 roku doprowadziło do dymisji rządu Matteo Renziego i powołania w jego miejsce gabinetu premiera Paolo Gentiloniego (80% ministrów pochodzi z poprzedniego rządu). Z wstępnych analiz przeprowadzonych przez Instytut Badawczy Demos&Pi wynika, że przeciw reformie głosowali głównie ludzie młodzi (7 na 10 między 25. a 34. rokiem życia), mieszkańcy Południa (np. na Sardynii i Sycylii nie poparło reformy ponad 70% wyborców, w Kampanii uważanej za stolicę Południa — 68,52% głosujących) oraz na północy kraju mieszkańcy regionu Veneto (61,96% wyborców). Jak zauważa Ilvo Diamanti, najmłodszy w historii Włoch premier rozczarował młodych ludzi, którzy są jedną z grup najdotkliwiej odczuwających skutki kryzysu gospodarczego 2008 roku¹⁰⁷. Także mieszkańcy Południa czy regionu Veneto odrzucili reformę konstytucyjną wobec braku widocznych skutków działań rządu w sferze społeczno-gospodarczej, a nawet pogarszających się warunków życia. Można zatem przyjąć, że do porażki reformy konstytucyjnej (od ponad 40 lat proponowanej przez różne grupy) przyczyniły się rezultaty kryzysu gospodarczego, dlatego głosowano za/przeciw rządowi (za/przeciw premierowi M. Renziemu). Nieprzyjęcie zmiany konstytucji stawia pod znakiem zapytania wcześniejsze decyzje polityczne, konieczność zmiany systemu wyborczego do parlamentu (wobec nieuchwalenia zmiany struktury Senatu Republiki oraz niekonstytucyjności ordynacji wyborczej) przed kolejnymi wyborami parlamentarnymi.

4.6. Racjonalizacja modelu państwa zdecentralizowanego

W myśl przepisów konstytucji z 1947 roku Włochy przyjęły unitarną formę państwa (art. 3 i 5 konstytucji) opartą na szerokiej decentralizacji i powstaniu regionów (20 regionów — 5 o statucie specjalnym oraz 15 o statucie zwykłym).

¹⁰⁷ I. DIAMANTI: *La solitudine dei giovani elettori: ecco perché hanno votato no al referendum costituzionale*. „La Repubblica”, 12.12.2016.

Janina Zakrzewska słusznie stwierdziła, że „wprowadzenie regionów było jedną z najgłębszych innowacji ustrojowych”¹⁰⁸. Na przełomie lat 60. i 70. XX wieku przepisy dotyczące regionów zostały wprowadzone w życie po okresie sporów politycznych między ówczesną chadecją i komunistami (tzw. pierwsza decentralizacja w latach 1968—1972)¹⁰⁹. Jednak system administracyjny państwa pozostał nadal wysoce scentralizowany¹¹⁰, choć zabezpieczono środki finansowe dla regionów i od 1970 roku odbywały się wybory do władz regionalnych. Potwierdziły się też różnice między regionami południowej i północnej części kraju, bowiem zdecydowanie lepiej wykorzystywano fundusze w Piemontcie, Lombardii czy Toskanii niż na Sycylii albo w Kampanii. Jak podkreśla Zbigniew Machelski, „owa asymetria stanowiła zagrożenie dla całego procesu reformy decentralizacji, podważała sens autonomii regionalnej i zmuszała państwo do podejmowania licznych działań korygujących”¹¹¹.

Tzw. druga decentralizacja rozpoczęła się ustawą delegującą nr 383 z 1975 roku, wprowadzając powolny proces przekazywania funkcji ze szczebla centralnego na poziom regionalny, prowincjonalny i gminny. W latach 90. XX wieku po przyjęciu ustawy nr 142 z 1990 roku o ustroju autonomii lokalnej został zainicjowany proces reformy gmin i prowincji na podstawie zasady subsydiarności oraz wprowadzony nowy system wyborczy do władz lokalnych z bezpośrednimi wyborami burmistrzów (władza monokratyczna we włoskich gminach)¹¹². W drugiej połowie lat 90. XX wieku miała miejsce tzw. trzecia decentralizacja, rozpoczynająca głębokie przemiany na wszystkich szczeblach terytorialnej struktury państwa (od centrolewicowych reform Franco Bassaniniego uproszczenia struktury administracyjnej w regionach i jednostkach lokalnych). Punktem przełomowych przemian były reformy konstytucyjne z lat 1999 i 2001, dogłębnie zmieniające strukturę i sposób funkcjonowania jednostek terytorialnych państwa (tzw. proces silnej decentralizacji). W myśl art. 114 konstytucji miały zostać utworzone miasta metropolitarne, już zapowiedziane ustawą z 1990 roku o autonomii lokalnej, faktycznie jednak działające od uchwalenia ustawy Delrio z 7 kwietnia 2014 roku. Wszystkie szczeble podziału państwa otrzymały szeroki zakres autonomii administracyjnej i finansowej. Ponadto na poziomie regionalnym wprowadzono autonomię statutową oraz ustawodawczą z wcześniej przyjętym bezpośrednim sposobem wyboru przewodniczących regionów. Konsekwencją nowych rozwiązań był kilkunastoletni

¹⁰⁸ J. ZAKRZEWSKA: *Państwo i regiony we Włoszech*. „Państwo i Prawo”, z. 8—9/1972, s. 178.

¹⁰⁹ Z. MACHELSKI: *Struktury terytorialne państwa*. Warszawa 2015, s. 264.

¹¹⁰ I. BOKSZCZANIN: *Proces decentralizacji w Republice Włoskiej*. „Przegląd Sejmowy”, nr 6/2007, s. 114.

¹¹¹ Z. MACHELSKI: *Struktury terytorialne...*, s. 266—267.

¹¹² I. BOKSZCZANIN: *Demokracja lokalna we Włoszech*. W: *Demokracja lokalna w państwach Europy*. Red. I. BOKSZCZANIN, A. MIRSKA. Warszawa 2014, s. 321.

proces uchwalania przez wszystkie regiony nowych statutów oraz regionalnych ustaw wyborczych (wcześniej odrębne ustawy wyborcze miały tylko regiony o statucie specjalnym). Na tym etapie zmian należy przede wszystkim podkreślić funkcję kontrolną i uniformizującą Trybunału Konstytucyjnego¹¹³, bowiem część władz regionalnych usiłowała nader szeroko interpretować przepisy konstytucyjne, sięgając nawet do północnoamerykańskich wzorów państwa federalnego¹¹⁴.

Od 1999 roku został wprowadzony Krajowy Pakt Stabilizacyjny, który wyznaczał górne granice rocznego zadłużenia regionów bez określenia limitów „na wydatki w służbie zdrowia, inwestycje oraz na obsługę zaciągniętych pożyczek, co znacznie zwiększyło zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego”¹¹⁵. Sytuację znacznie bardziej pogorszył kryzys roku 2008, zwiększając jeszcze dysproporcje między już zróżnicowanymi częściami Włoch. By zaktywizować inwestycje, rząd centroprawicowy S. Berlusconi w 2008 roku zniósł gminny podatek od nieruchomości (tzw. ICI dla właścicieli pierwszego domu), co było jedną z obietnic wyborczych, ale z drugiej strony pogrzyżyło finanse gmin, ponieważ podatek ten był ich głównym źródłem dochodu¹¹⁶. Najważniejszą jednak reformą było uchwalenie ustawy nr 42 z 5 maja 2009 roku o federalizmie fiskalnym w celu aktualizacji art. 119 konstytucji, czego przede wszystkim domagała się Liga Północna. W następnych latach były uchwalane kolejne dekrety ustawodawcze wprowadzające w życie wyznaczone etapy reformy, od określenia tzw. ustandaryzowanych kosztów usług (w tym zakresie przede wszystkim usług medycznych)¹¹⁷, poprzez rozporządzenie ustawodawcze o federalizmie odnośnie do dóbr państwowych z 28 maja 2010 roku (*federalismo demaniale* — przekazanie regionom, prowincjom i gminom dóbr państwa szacowanych przez Trybunał Obrachunkowy na kwotę około 3 mld euro)¹¹⁸, dwa dekrety dotyczące specjalnego ustroju Rzymu (z 2012 i 2013 roku), po przepisy w materii harmonizacji systemów księgowych i budżetu w regionach i jednostkach lokalnych (dekret ustawodawczy nr 126 z 10 sierpnia 2014 roku). Zało-

¹¹³ W myśl art. 123 ust. 2 „rząd Republiki może przedstawić wniosek o stwierdzenie zgodności z konstytucją statutów regionalnych przed Trybunałem Konstytucyjnym w ciągu 30 dni od ich publikacji”.

¹¹⁴ Przykładowo, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego nr 2 z 2004 roku w stosunku do uchwalonego statutu regionu Kalabrii, orzeczenie TK nr 372 z 2004 roku odnośnie do statutu regionu Toskanii czy orzeczenie TK nr 378 i 379 w stosunku do statutu regionu Umbrii oraz Emilii-Romanii.

¹¹⁵ Z. MACHELSKI: *Struktura terytorialna...*, s. 266.

¹¹⁶ F. PIACENTI, P. CAPOROSI: *Le interviste al personale politico: cosa dichiarano sindaci e assessori*. In: *Il federalismo che già c'è. Come vengono spesi I soldi dei cittadini nei Comuni italiani*. A cura di P. CAPOROSI, G. GITTI. Bologna 2011, s. 90—92.

¹¹⁷ POF. M. URBANIAK: *Aspekty publicznoprawne organizacji i finansowania ochrony zdrowia w Republice Włoskiej*. Toruń 2014, s. 337—341.

¹¹⁸ E.M. RUFFINI: *Federalismo fiscale. La grande illusione*. Milano 2010, s. 69—70.

zeniem federalizmu fiskalnego miał być wzrost gospodarczy oraz uzdrowienie finansów publicznych. Zdaniem Umberto Bossiego, sekretarza Ligi Północnej, a zarazem ministra ds. reform instytucjonalnych w latach 2008—2011, „rozpowszechnionym raczej błędem jest zakładanie, że federalizm fiskalny kosztuje. W rzeczywistości jest odwrotnie”¹¹⁹. Ówczesny minister ds. gospodarki i finansów Giulio Tremonti twierdził, że „zmniejszenie podatków będzie jak dywidenda federalizmu fiskalnego — mniej wydatków i mniej podatków — konkretny wzrost społeczny”¹²⁰. Słusznie jednak zauważył prawnik polityk Gianfranco Fini, ówczesny przewodniczący Izby Deputowanych, że „konieczne jest oszczędzanie kosztów reformy federalizmu fiskalnego i jej efektywnych możliwości sfinansowania”¹²¹.

Na podstawie ustawy budżetowej na 2010 rok składy organów kolegialnych — rad gminy, prowincji czy regionu — zostały zredukowane o 20%¹²² (z wyjątkiem regionów o statucie specjalnym). Jak pisze Izolda Bokszczanin, „w wyniku reformy redukcje mandatów na poziomie gminy miały sięgnąć w skali kraju liczby 25 tys. radnych oraz 10 tys. asesorów”¹²³.

Długo planowaną reformą struktury terytorialnej państwa była likwidacja stopnia pośredniego w postaci prowincji. Już w ostatnich miesiącach rządu Berlusconiego dyskutowano nad likwidacją najmniejszych prowincji, jednak sprzeciw Ligi Północnej zablokował zmianę¹²⁴. Następnie technokratyczny rząd Mario Montiego wydał rozporządzenie z mocą ustawy nr 201 z 2011 roku *Salva Italia (Ocalenie Włoch)*, redukując kompetencje i środki finansowe prowincji w oczekiwaniu na ich całkowitą likwidację poprzez zmianę konstytucji¹²⁵. Pod koniec 2012 roku został przedstawiony projekt rozporządzenia z mocą ustawy, które w jeszcze większym stopniu zmniejszało kompetencje prowincji oraz zakładało likwidację organów prowincjonalnych pochodzących z bezpośredniego wyboru. Trybunał Konstytucyjny orzeczeniem nr 220 z 2013 roku uznał powyższe rozporządzenia z mocą ustawy za niezgodne z konstytucją, naruszały bowiem zasadę autonomii jednostek terytorialnych zawartą w konstytucji, a ponadto rozporządzenie z mocą ustawy nie jest odpowiednim instrumentem zmian systemowych i powinno być wydawane w sytuacjach nadzwyczajnej pilności i konieczności (art. 77 ust. 2 konstytucji Włoch)¹²⁶. Ustawą z 7 kwietnia

¹¹⁹ Ibidem, s. 12.

¹²⁰ Ibidem.

¹²¹ Ibidem, s. 13.

¹²² I. BOKSZCZANIN: *Demokracja lokalna...*, s. 329.

¹²³ Ibidem, s. 329—330.

¹²⁴ S. BUSSU, M.T. GALANTI: *I governi locali al tempo della crisi*. In: *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2015*. A cura di Ch. HANRETTA, S. PROFETI. Bologna 2015, s. 158—159.

¹²⁵ Ibidem, s. 159.

¹²⁶ Ibidem.

2014 roku (*legge Delrio*) w praktyce zlikwidowano drugi szczebel samorządu terytorialnego¹²⁷, tworząc w jego miejsce tzw. jednostki o szerokim obszarze poddane pod kontrolę gminy. Przewodniczący prowincji ma być wybierany przez burmistrzów i radnych gmin w dawnej prowincji. Szacowany koszt oszczędności dla budżetu państwa to 110 mln euro¹²⁸. Od 1 stycznia 2015 roku miejsce prowincji o tej samej nazwie zajęło 10 miast metropolitalnych (Turyn, Mediolan, Wenecja, Genua, Bolonia, Florencja, Rzym, Bari, Neapol i Reggio di Calabria), które przejmą część kompetencji dawnych prowincji. Tym niemniej dopiero zmiana przepisów konstytucyjnych formalnie zamknie proces zniesienia prowincji. Warto również dodać opinię Trybunału Obrachunkowego, który potwierdził, „że reforma Delrio dotycząca prowincji nie przyniesie natychmiastowych oszczędności i jest tak skomplikowana, że może prowadzić do podwyższenia kosztów”¹²⁹.

W celu racjonalizacji wydatków państwa podejmowano decyzje o ograniczeniu przekazywania środków finansowych i organizacyjnych jednostkom terytorialnym. W 2014 roku nominowany przez rząd Enrico Letty Nadzwyczajny Komisarz ds. Redukcji Wydatków Publicznych Carlo Cottarelli przedstawił program racjonalizacji działania przedsiębiorstw komunalnych zmierzający do ograniczenia ich liczby i aktywności¹³⁰.

Niezbędna okazała się także pomoc finansowa państwa dla regionów południowych. Do tej pory były wspierane poprzez środki unijne lub państwowe w formie powołanego przez rząd Berlusconi w 2002 roku Funduszu dla Obszarów Słabo Rozwiniętych (Fas)¹³¹. Z powodu kryzysu gospodarczego wysokość dofinansowania była stopniowo ograniczana. W 2008 roku środki z Fas zostały przeznaczone na ratowanie włoskiej gospodarki¹³². Szczególnym przypadkiem jest niezwykle zadłużona Sycylia, która bez pomocy ze strony rządu mogła ogłosić bankructwo. Część środków pomocowych uzyskała w ramach przewidzianego w konstytucji (art. 119 ust. 3) funduszu wyrównawczego¹³³, nie zmienia to jednak ogólnej oceny. Jak trafnie zauważa Z. Machelski: „podczas gdy w regionie Veneto instytucje lokalne działają sprawnie dzięki obsłudze 2,5 tys. urzędników, na Sycylii nie funkcjonuje dobrze prawie nic, zaś potrzeba do tego 20 tys. pracowników administracji. Na tejsze Sycylii, gdzie mieszka

¹²⁷ Legge 7 aprile 2014, n. 56, Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni. GU Serie Generale, n. 81 del 7.04.2014.

¹²⁸ www.governo.it/governoinforma/dossier/legge_province [dostęp: 30.09.2015].

¹²⁹ S. BUSSU, M.T. GALANTI: *I governi locali...*, s. 160.

¹³⁰ *Ibidem*, s. 163—164.

¹³¹ F. BARBAGALLO: *La questione italiana. Il Nord e il Sud dal 1860 a oggi*. Bari — Roma 2013, s. 205—206.

¹³² *Ibidem*, s. 207.

¹³³ M. KOZŁOWSKA: *Model państwa regionalnego w Unii Europejskiej: we Włoszech i Hiszpanii*. Wrocław 2012, s. 160.

8% Włochów, zatrudnionych jest 36% kadry urzędniczej państwa¹³⁴. Co więcej, większość z nich przechodzi na emeryturę, zwiększając tylko w 2009 roku wydatki państwa o 10%¹³⁵.

Kryzys gospodarczy 2008 roku obudził także tendencje odśrodkowe na północy kraju. Przykładem takiego procesu było przeprowadzone w marcu 2014 roku referendum w sprawie niepodległości regionu Veneto. To ruchy autonomistyczne zorganizowały tę konsultację, w której 89% biorących udział opowiedziało się za odłączeniem od Włoch¹³⁶. Innym wymiarem kryzysu gospodarczego był sukces wyborczy Ruchu Pięciu Gwiazd, który w kilka miesięcy od swojego powstania otrzymał ponad 8% głosów w Bolonii, a w innych regionach zdobył pozycję partii relewantnej¹³⁷. W wyborach lokalnych z 2012 roku 4 przedstawiciele objęło stanowisko burmistrza (m.in. w Parmie Federico Pizzarotti). W wyborach regionalnych na Sycylii z 2012 roku lista Pięciu Gwiazd uzyskała największe poparcie — 14,90% — poprzedzone przepłynięciem przez Beppe Grillo Kanału Messyńskiego. W ostatnich wyborach lokalnych z 5 czerwca 2016 roku (II tura — 19 czerwca) kandydatka Ruchu 38-letnia Virginia Raggi została burmistrzem Rzymu, pokonując znanych polityków krajowych, a w Turynie burmistrzem została 32-letnia Chiara Appendino¹³⁸, pokonując cenionego polityka z Partii Demokratycznej Piero Fassino.

4.7. Wnioski

Podsumowując proces rozważań nad wpływem kryzysu gospodarczego po 2008 roku na działanie systemu politycznego współczesnych Włoch, należy dokonać weryfikacji przyjętych we wstępie hipotez i problemów badawczych.

Współczesne Włochy to jedno z najbardziej znaczących państw Unii Europejskiej. To także należące do grupy G7 jedno z najbogatszych państw świata. Obecna pozycja polityczna i ekonomiczna Italii na arenie międzynarodowej to dorobek pokolenia powojennego. Poprzedzał go trudny okres konsolidacji włoskiej państwowości od zjednoczenia w 1861 roku do dyktatury faszysty-

¹³⁴ Z. MACHELSKI: *Struktury terytorialne...*, s. 276.

¹³⁵ „Il Libero”, 12.01.2011.

¹³⁶ http://www.repubblica.it/politica/2014/03/24/news/1_indipendenza_del_veneto_non_uno_scherzo_bocciato_lo_stato_centrale_no_alla_politica_locale-81734444 [dostęp: 10.07.2016].

¹³⁷ B. BALDI, F. TRONCONI: *Tra centro e periferia. Le elezioni regionali e il difficile approdo al federalismo fiscal*. In: *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2011*. A cura di E. GUALMINI, E. PASOTTI. Bologna 2011, s. 141.

¹³⁸ <http://www.repubblica.it/speciali/politica/elezioni-comunali-edizione2016> [dostęp: 10.07.2016].

stowskiej. Późne zjednoczenie państwa w 2. połowie XIX wieku i związany z tym opóźniony proces industrializacji i modernizacji wpłynął na problemy społeczno-ekonomiczne (np. fala emigracji za chlebem do USA czy Ameryki Południowej). Koszty doganiania ówczesnych potęg europejskich sprawiły, że od początku swego istnienia Italia zadłużała się „42 razy w ciągu 136 lat zjednoczonego państwa, dług publiczny przewyższał PKB, a jeśli mierzymy go kryterium 60% z Maastricht, byłoby to 92 razy”¹³⁹. Można zatem wnioskować, że dzisiejsze problemy gospodarcze państwa włoskiego mają swoje korzenie w głębokiej historii i sposobie zarządzania finansami, co musiało mieć wpływ na kształtowanie się systemu politycznego.

Prawdziwe jest założenie, że niezwykle istotnym źródłem kryzysu gospodarczego po 2008 roku we Włoszech jest historyczny podział na biedne i zacofane Południe oraz dynamiczną i zamożną Północ. Mimo upływu ponad 150 lat od zjednoczenia kraju i poczynionych prób wyrównania różnic, mimo inwestycji i środków unijnych, nadal włoskie Mezzogiorno odbiega znacząco nie tylko od średniej włoskiej, ale i średniej unijnej. Patologiczny poziom powiązań klientelistycznych, nepotyzm, korupcja oraz działalność kilku mafii ciąży na rozwoju Południa i wpływa na rozprzestrzenianie się tych zjawisk także w pozostałych regionach. Przykładem może być powstanie przestępczej grupy w Rzymie (tzw. *mafia capitale* — piątej mafii), procesy o korupcję, nepotyzm i odwołanie dwóch kolejnych rządów i burmistrzów stolicy, oskarżenia o korupcję kilkudziesięciu urzędników przy realizacji budowy zapór mających ocalić Wenecję (tzw. Projekt Mose), oskarżenia o łapówki i korupcję przy przygotowaniu EXPO 2015 w Mediolanie, proces o łapówki i przywłaszczenie 500 tys. euro ze środków publicznych dla partii politycznych przez lidera Ligii Północnej Umberto Bossiego i jego synów, nie wspominając o zarzutach dla wielokrotnego premiera Silvio Berlusconi.

Wymienione wyżej zjawiska występujące w Italii od dziesiątków lat świadczą o słabości instytucji politycznych państwa i budowaniu paralelnych struktur oraz świadczeń przez organizacje mafijne. Kryzys gospodarczy po 2008 roku jeszcze bardziej unaocnił te patologiczne problemy, wyzwalając fale protestów, i był przyczyną działań w poszukiwaniu odpowiedzialnych za jego skutki. Z tymi czynnikami wiązał się z kolei spadek zaufania do najważniejszych instytucji politycznych w badanym okresie. Najmniejszym zaufaniem obywateli cieszą się partie polityczne (5% w 2015 roku, 8% w 2010 roku), parlament (10%), banki (16%), Włosi pokładają natomiast niezmiennie zaufanie w papieżu (85%), wojsku (68%), szkole (56%), prezydencie Republiki (49% w 2015 roku, 71% w 2010 roku) i kościele (48%). Tradycyjnie najbardziej nieufni są mieszkańcy Południa, z czym wiąże się także słabszy rozwój tamtejszego społeczeństwa obywatelskiego, co potwierdziły badania Roberta Putnama.

¹³⁹ L. TEDOLDI: *Il conto degli errori. Stato e debito pubblico in Italia*. Roma — Bari 2015, s. XIII; L. VERZICHELLI: *La politica di bilancio*. Bologna 1999, s. 79.

Wskazane wyżej endemiczne zjawiska społeczno-gospodarcze wpływały na funkcjonowanie systemu politycznego, opóźniając przeprowadzenie niezbędnych reform strukturalnych i politycznych. W obliczu starzejącego się społeczeństwa i ujemnego przyrostu naturalnego konieczna stała się reforma systemu emerytalnego. Rozbudowany aparat biurokratyczny oraz powolny system wymiaru sprawiedliwości blokujący rozwój państwa wymagały zmiany. Powstrzymywane od lat reformy z powodu kosztów społecznych, a z drugiej strony negatywne skutki kryzysu gospodarczego w postaci m.in. licznych bankructw małych i średnich przedsiębiorstw, wzrostu bezrobocia, podwyżek cen, doprowadziły do wybuchu niezadowolenia wielu grup społecznych.

Przedstawione czynniki społeczno-gospodarcze i brak zaufania do ówczesnych partii politycznych potwierdzają hipotezę badawczą zakładającą pojawienie się nowych podmiotów na scenie partyjnej. We Włoszech tę „pustą przestrzeń” debaty politycznej zagospodarował przede wszystkim powstały pod koniec 2009 roku Ruch Pięciu Gwiazd kierowany przez przedsiębiorcę teleinformatycznego Gian Roberto Casaleggio i komika Beppe Grillo. Coraz bardziej odczuwalne skutki kryzysu gospodarczego i liczne skandale finansowe oraz korupcyjne ze znanymi politykami przysparzały więcej sympatii nowemu ugrupowaniu. W przewidzianych na rok 2013 wyborach parlamentarnych (przyspieszonych o dwa miesiące z powodu dymisji rządu) Ruch Pięciu Gwiazd w elekcji do Izby Deputowanych otrzymał poparcie 25,56%, osiągając pozycję trzeciej siły politycznej po dwóch rywalizujących koalicjach politycznych. Należy dodać, że indeks przesunięcia poparcia wyborczego w 2013 roku uzyskał rekordową wartość 39,1 (w wyborach z 1994 roku wynosił 36,7, torując drogę do władzy S. Berlusconiemu i nowemu systemowi partyjnemu), a do Izby Deputowanych weszło 11 partii (8 w 2008 roku, 14 w 2006 roku). Koalicja centrolewicowa Piera Luigi Bersaniego otrzymała 29,55% głosów (55,10% mandatów, zwycięska lista ma bowiem zagwarantowaną większość 340 mandatów w Izbie Deputowanych), natomiast koalicja centroprawicy Berlusconiego 29,18% głosów. Można zatem przypuszczać, że pojawienie się Ruchu Pięciu Gwiazd może przekształcić dotychczasową bipolarną rywalizację polityczną w trójbiegunową, stając się wymiernym efektem kryzysu gospodarczego po 2008 roku.

Nie budzi też wątpliwości prawdziwość kolejnej hipotezy zakładającej, że kryzys gospodarczy wpłynął nie tylko na proces przekształcenia systemu partyjnego, ale także na wzrost i tak już wysokiej niestabilności politycznej we Włoszech. Jego bezpośrednim efektem była dymisja rządu Silvio Berlusconiego w listopadzie 2011 roku i powolny rozpad jego ugrupowania — Ludu Wolności. Dwa lata później Berlusconi utracił także mandat senatorski wskutek wyroku skazującego i nowej ustawy antykryzysowej (dekret ustawodawczy 235/2012) zabraniającej zasiadania w parlamencie osobom skazanym prawomocnym wyrokiem sądowym. To z kolei rodzi pytania o przyszłość polityczną byłego premiera i jego partii czy koalicji partii, a także zmniejsza znaczenie

występującego od 1994 roku *cleavage* za/przeciw Berlusconiemu. Należy dodać, że dymisja rządu Berlusconiego została wymuszona brakiem niezbędnych reform strukturalnych, niedocenianiem efektów kryzysu gospodarczego, a także niekończącymi się zabiegami ustawowymi, by uchronić premiera przed skazaniem (tzw. ustawy *ad personam*: Lodo Alfano 124/2008 czy ustawa o uzasadnionej przeszkodzie 51/2010). Po dymisji rządu Berlusconiego został powołany bezpartyjny rząd technokratyczny Mario Montiego przy współpracy dwóch koalicji politycznych i Unii Centrum, który z kolei podał się do dymisji w grudniu 2012 roku, wcześniej wprowadzając pakiet reform ze zmianami w systemie emerytalnym na czele. Na skutek impasu wywołanego wynikami elekcji parlamentarnej z lutego 2013 roku Monti sprawował urząd premiera do 24 kwietnia, następnie został uformowany kompromisowy rząd Enrico Letty, a od lutego 2014 roku rząd Matteo Renziego przy poparciu Partii Demokratycznej i niewielkich sił politycznych odchodzących z centroprawicy. Należy także pamiętać, że we Włoszech rozwiązaniem systemowym jest konieczność uzyskania wotum zaufania w obydwu izbach parlamentu (art. 94 ust. 1 konstytucji), a tylko w Izbie Deputowanych ordynacja wyborcza gwarantuje premię większościową w postaci 55% mandatów, natomiast w Senacie istotna jest suma regionalnych premii większościowych, nie zawsze pokrywająca się z wynikami do Izby Deputowanych (w 2006 i 2013 roku wybory wygrała centrolewica, mając niewielką większość w Senacie dzięki senatorom dożywotnim oraz senatorom z okręgu Zagranica).

Prawdziwe jest także założenie, że kryzys gospodarczy po 2008 roku przyczynił się do zwiększenia roli prezydenta Republiki poprzez wykorzystanie do tego konstytucyjnych uprawnień. Od 2006 roku najwyższy urząd pełnił lewicowy polityk Giorgio Napolitano, a wobec niemożności wybrania po nim kolejnego prezydenta przez parlament i przedstawicieli regionów został ponownie wybrany i sprawował go aż do dymisji w styczniu 2015 roku (jako jedyny w historii wybrany dwukrotnie na urząd prezydenta). W badanym okresie prezydent Napolitano aktywnie uczestniczył w debacie politycznej, krytykując ustawy *ad personam* dla Berlusconiego i naciskając na jego dymisję, a następnie promując osobę Mario Montiego na funkcję premiera w listopadzie 2011 roku (kilka dni wcześniej prezydent mianował go senatorem dożywotnim). Drugim okresem szczególnej aktywności prezydenta był impas po wyborach parlamentarnych z 2013 roku. Wówczas także kończyła się kadencja prezydenta, dlatego obowiązywał konstytucyjny przepis o zakazie rozwiązania parlamentu w ostatnich 6 miesiącach kadencji głowy państwa. Prezydent Napolitano zaproponował wówczas fazę prac nad zmianami instytucjonalnymi, powołując zespół ekspertów. Prowadząc konsultacje powyborcze nad utworzeniem rządu, dążył do zbudowania szerokiego frontu proreformatorskiego. Tak aktywna i innowacyjna prezydentura prawie 90-letniego Giorgia Napolitano wzbudziła polemikę wśród komentatorów życia politycznego wysuwających pytanie, czy prezydent nie

przekroczył swoich kompetencji gwaranta i strażnika systemu konstytucyjnego, i nadających mu przydomek „króla Giorgia”¹⁴⁰.

Należy także zwrócić uwagę na znaczenie orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego jako strażnika konstytucyjnych praw i wolności w okresie po 2008 roku. Jako negatywny ustawodawca Trybunał uznał wszystkie ustawy *ad personam* na rzecz Silvio Berlusconiego za niekonstytucyjne. Co więcej, przygotowana przez rząd Berlusconiego ordynacja wyborcza z 2005 roku, na podstawie której odbyły się trzy ostatnie elekcje parlamentarne, również została uznana w części jej przepisów za niekonstytucyjną (premia większościowa, listy zamknięte)¹⁴¹. Nowa ordynacja została uchwalona 4 maja 2015 roku, także budząc kontrowersje, i została skierowana do kontroli jej konstytucyjności. W związku z tym zaczęto zadawać sobie pytanie o to, czy Trybunał Konstytucyjny może poddać badaniu konstytucyjności przepisy ordynacji wyborczej, ingerując w wolę przedstawiciela suwerena. Warto także wspomnieć o orzeczeniu nr 178/2015 Trybunału o niekonstytucyjności „zamrożenia” wysokości wynagrodzeń dla administracji publicznej z 24 czerwca 2015 roku albo o ostatnim wyroku o zgodności z konstytucją nr 173/2016, tzw. podatku solidarności (*contributo di solidarietà*) odciąganego od wysokich emerytur (*pensioni d'oro*).

Potwierdziła się również hipoteza badawcza o kryzysie gospodarczym jako akceleratorze zmian w sferze rewizji konstytucji Włoch. 12 kwietnia 2016 roku został ostatecznie uchwalony przez parlament projekt ustawy konstytucyjnej złożony przez centrolewicowy rząd Matteo Renziego *Dyspozycje w sprawie przezwyciężenia bikameralizmu symetrycznego, zmniejszenia liczby członków parlamentu, ograniczenia kosztów działania instytucji, likwidacji Narodowej Rady Gospodarki i Pracy oraz rewizji Tytułu V części II Konstytucji*¹⁴². Powyższa reforma konstytucyjna została jednak odrzucona w referendum konstytucyjnym z 4 grudnia 2016 roku. Przeciw reformie zagłosowało 59,12% wyborców. Ze wstępnych analiz głosowania wynika, że zmiany konstytucji nie poparli przede wszystkim ludzie młodzi, pochodzący z peryferii oraz mieszkańcy Południa i wysp. Personifikacja referendum przez premiera Renziego oraz skutki kryzysu gospodarczego wśród młodych wyborców, szczególnie z Południa, wpłynęły na

¹⁴⁰ Por. szerzej: V. LIPPOLIS, G.M. SALERNO: *La presidenza piu' lunga. I poteri del capo dello Stato e la Costituzione*. Bologna 2016, s. 267—270.

¹⁴¹ Por. M. LORENCKA: *Źródła deformacji wyniku wyborów...*, s. 82—83.

¹⁴² Projekt ustawy konstytucyjnej przyjętej przez Radę Ministrów dnia 31 marca 2014 roku (nr 1429-B w Senacie uchwalonej w I czytaniu 8 sierpnia 2014 roku oraz nr 2613 w Izbie Deputowanych uchwalonej ze zmianami 10 marca 2015 roku i w II czytaniu ostatecznie 12 kwietnia 2016 r. — *Dyspozycje w sprawie przezwyciężenia bikameralizmu symetrycznego, zmniejszenia liczby członków parlamentu, ograniczenia kosztów działania instytucji, likwidacji CNEL i rewizji Tytułu V części II Konstytucji (Disegno di legge costituzionale — Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento CNEL e la revisione del Titolo V della parte II della Costituzione)*, www.senato.it/service/PDF/PDFServer/BGT/00906778.pdf [dostęp: 15.04.2016].

negatywny rezultat referendum. Bezpośrednim skutkiem konsultacji były dymisja premiera i powołanie nowego gabinetu Paolo Gentiloniego (w poprzednim rządzie był ministrem spraw zagranicznych).

Kryzys gospodarczy i konieczność ograniczenia wydatków państwa spowodowały także zmiany w systemie terytorialnej organizacji Włoch. Na podstawie ustawy budżetowej na 2010 rok składy organów kolegialnych — rad gminy, prowincji czy regionu — zostały zredukowane o 20%. Ustawą z 7 kwietnia 2014 roku w praktyce zlikwidowano drugi szczebel samorządu terytorialnego, tworząc w jego miejsce tzw. jednostki o szerokim obszarze, poddane pod kontrolę gminy. Trzeba dodać, że już w 2012 roku rząd Mario Montiego znacząco ograniczył środki finansowe dla włoskich prowincji, co musiało z kolei wpłynąć na jakość wykonywanych przez nie zadań. Szacowany koszt oszczędności dla budżetu państwa to 110 mln euro. Racjonalizacji wydatków został poddany także proces zainicjowany przez rząd Berlusconi'ego ustawą o federalizmie fiskalnym¹⁴³. Kryzys gospodarczy wpłynął na włoski model nieefektywnego centrum i dynamicznych peryferii, uderzając zarówno w małą, jak i średnią przedsiębiorczość na północy kraju, ale także w ograniczenie funduszy i ich redystrybucję przez organy centralne. Niezbędna okazała się pomoc finansowa państwa dla regionów południowych. Szczególnym przypadkiem jest niezwykle zadłużona Sycylia, która bez pomocy ze strony rządu mogła ogłosić bankructwo, a jej sytuacja w wielu aspektach była porównywana do sytuacji w Grecji.

Bibliografia

Akty prawne

Konstytucja Włoch. Tłum. i wstęp Z. WITKOWSKI. Warszawa 2004.

Legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta Costituzionale. GU, n. 95 del 23 aprile 2012.

Disegno di legge costituzionale 12 aprile 2016 Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del CNEL e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione. GU, n. 88 del 15.04.2016.

Legge 6 maggio 2015, n. 52 Disposizioni in materia di elezione della Camera dei deputati. GU Serie Generale, n. 105 del 8.05.2015.

Legge 21 febbraio 2014, n. 13, Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, recante abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favor. GU Serie Generale, n. 47 del 26.02.2014.

¹⁴³ Z. MACHELSKI: *Jak Włochy i Włosi radzili sobie z kryzysem?* „Toruńskie Studia Polsko-Włoskie”. T. VII/2011, s. 75.

- Legge 7 aprile 2014, n. 56, Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni. GU Serie Generale, n. 81 del 7.04.2014.
- Legge 6 luglio 2012, n. 96, in materia di Norme in materia di riduzione dei contributi pubblici in favore dei partiti e dei movimenti politici, nonché misure per garantire la trasparenza e i controlli dei rendiconti dei medesimi. Delega al Governo per l'adozione di un testo unico delle leggi concernenti il finanziamento dei partiti e dei movimenti politici e per l'armonizzazione del regime relativo alle detrazioni fiscali. GU, n. 158 del 9.07.2012.
- Decreto legislativo 31 dicembre 2012, n. 235, Testo unico delle disposizioni in materia di incandidabilità e di divieto di ricoprire cariche elettive e di Governo conseguenti a sentenze definitive di condanna per delitti non colposi, a norma dell'articolo 1, comma 63, della legge 6 novembre 2012, n. 190. GU, n. 3 del 4.01.2013.
- Legge 24 dicembre 2012, n. 243, Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma della Costituzione. GU Serie Generale, n. 12 del 15.01.2013.
- Legge 7 aprile 2010, n. 51, Disposizioni in materia di impedimento a comparire in udienza. GU, n. 81 del 8.04. 2010.
- Legge 23 luglio 2008, n. 124, Disposizioni in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato. GU, n. 173 del 25.07.2008.

Orzeczenia

- Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego nr 1 z 2014 roku w sprawie zgodności z konstytucją niektórych przepisów ustawy wyborczej nr 270 z 2005 roku, <http://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2014&numero=1> [dostęp: 1.10.2014].
- Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego nr 23 z 2011 roku w sprawie zgodności z konstytucją niektórych przepisów ustawy nr 51 z 7 kwietnia 2010 roku — Dyspozycje w sprawie przeszkody w pojawieniu się na sesjach sądu — Disposizioni in materia di impedimento a comparire in udienza, <http://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2011&numero=23> [dostęp: 14.11.2015].
- Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego nr 262 z 2009 roku w sprawie zgodności z konstytucją ustawy nr 124 z 2008 roku — tzw. Lodo Alfano (Dyspozycje w sprawie zawieszenia postępowania karnego wobec najważniejszych osób w państwie — Disposizioni in materia di sospensione del processo penale nei confronti delle alte cariche dello Stato, <http://www.cortecostituzionale.it/actionSchedaPronuncia.do?anno=2009&numero=262> [dostęp: 14.11.2015].

Literatura

- ALIGHIERI D.: *Boska komedia. Czyścić*. Pieśń VI. Oprac. tekstu oraz red. techn.: Horyzont. Warszawa 2007.
- ALMAGISTI M., LANZALACO L., VERZICHELLI L. (a cura di): *La transizione italiana. Da Tangentopoli a oggi*. Roma 2014.
- Il governo delle Regioni, sistemi politici, amministrazioni, autonomie speciali*. A cura di L. VANDELLE. Bologna 2012.
- La corruzione amministrativa. Cause, prevenzione e rimedi*. A cura di F. MERLONI, L. VANDELLE. Firenze 2010.

- BACCETTI C.: *Il terzo polo: annus mirabilis?* In: *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2011.* A cura di E. GUALMINI, E. PASOTTI. Bologna 2011.
- BALDI B., TRONCONI F.: *Tra centro e periferia. Le elezioni regionali e il difficile approdo al federalismo fiscale.* In: *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2011.* A cura di E. GUALMINI, E. PASOTTI. Bologna 2011.
- BALDINI G., RENWICK A.: *L'Italia verso la (ennesima) riforma elettorale.* In: *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2015.* A cura di Ch. HANRETТА, S. PROFETI. Bologna 2015.
- BARBAGALLO F.: *La questione italiana. Il Nord e il Sud dal 1860 a oggi.* Roma — Bari 2013.
- BARZINI L.: *Europejczycy.* Przeł. H. JANKOWSKA. Wstęp S. BRATKOWSKI. Warszawa 2001.
- BOKSZCZANIN I.: *Republika Włoska.* W: *Systemy polityczne państw Unii Europejskiej.* Red. K.A. WOJTASZCZYK, M. POBOŻY. T. 2. Warszawa 2013.
- BOKSZCZANIN I.: *Demokracja lokalna we Włoszech.* W: *Demokracja lokalna w państwach Europy.* Red. I. BOKSZCZANIN, A. MIRSKA. Warszawa 2014.
- BOKSZCZANIN I.: *Prezydent Republiki Włoskiej.* W: *Prezydent w państwach współczesnych.* Red. J. OSIŃSKI. Warszawa 2009.
- BOKSZCZANIN I.: *Proces decentralizacji w Republice Włoskiej.* „Przegląd Sejmowy”, nr 6/2007.
- BOKSZCZANIN I.: *Reforma instytucji politycznych Republiki włoskiej w latach dziewięćdziesiątych XX wieku.* Warszawa 2004.
- BUSSU S., GALANTI M.T.: *I governi locali al tempo della crisi.* In: *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2015.* A cura di Ch. HANRETТА, S. PROFETI. Bologna 2015.
- CALISE M.: *Fuorigioco. La sinistra contro i suoi leader.* Roma — Bari 2013.
- CANNARI L., D'ALESSIO G.: *Le famiglie italiane.* Bologna 2010.
- CARAVITA B.: *La Costituzione dopo la riforma del Titolo V. Stato, regioni e autonomie fra Repubblica e Unione Europea.* Torino 2002.
- CASSESE S.: *Governare gli italiani. Storia dello Stato.* Bologna 2014.
- CASTRONOVO V.: *Storia economica d'Italia. Dall'Ottocento ai governi nostril.* Torino 2013.
- CATALDI M., EMANUELE V.: *La tsunami cambia la geografia e strap pa 50 province a Pd e Pdl.* „Il Sole 24 Ore”, 27.02.2013.
- CHIARAMONTE A., EMANUELE V.: *Volatile e tripolare: il nuovo sistema partitico Italiano.* In: *Dossier CISE n. 4. Le Elezioni Politiche 2013.* A cura di L. DE SLO, M. CATALDI, F. DE LUDA. Roma 2013.
- COTTA M., VERZICHELLI L.: *Il sistema politico italiano.* Bologna 2008.
- COTTARELLI C.: *La lista della spesa. La verità sulla spesa pubblica italiana e su come si può tagliare.* Milano 2016.
- DE MARTIN G.C.: *Pierwsze oceny reform tytułu V konstytucji Włoch.* „Toruńskie Studia Polsko-Włoskie”, nr 4/2005.
- DE VERGOTTINI G.: *Diritto costituzionale comparato.* Padova 1993.
- DELLA PORTA D., SBERNA S., VANNUCCI A.: *Corruzione cenripeta e centrifuga nella post-democrazia italiana.* In: *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni.* A cura di C. FUSARO, A. KREPPPEL. Bologna 2014.
- DI MASCIO F.: *Partiti e Stato in Italia. Le nomine pubbliche tra clientelismo e spoils system.* Bologna 2012.
- DIAMANTI I.: *Bianco, rosso, verde... e azzurro. Mappe e colori dell'Italia politica.* Milano 2009.
- DIAMANTI I.: *Democrazi ibrida.* Roma — Bari 2014.
- DIAMANTI I.: *La solitudine dei giovani elettori: ecco perché hanno votato no al referendum costituzionale.* „La Repubblica”, 12.12.2016.
- DICKMANN R., STAIANO S. (a cura di): *Funzioni parlamentari non legislative e forma di governo.* Milano 2008.

- FABRIZZI F.: *I soggetti protagonist della procedura di revision costituzionale: presidenti di assemblea, governo, gruppi parlamentari*. In: *Legge elettorale e riforma costituzionale: procedure parlamentari sotto stress*. A cura di N. LUPO, G. PICCIRILLI. Bologna 2016.
- FUKUYAMA F.: *Ład polityczny i regres polityczny. Od rewolucji przemysłowej do globalizacji demokracji*. Przeł. J. PYKA. Poznań 2015.
- GACA A., WITKOWSKI Z.: *Podstawy ustroju konstytucyjnego Republiki Włoskiej*. Toruń 2012.
- GAMBETTA D.: *Mafia sycylijska. Prywatna ochrona jako biznes*. Przeł. J. KUTYŁA. Warszawa 2009.
- GIEROWSKI J.A.: *Historia Włoch*. Wrocław 1999.
- GINSBURG P., ASQUER E. (a cura di): *Berlusconismo. Analisi di un sistema di potere*. Roma — Bari 2011.
- GIOVANNINI R.: *Troppe tasse e corruzione, allarme della Corte dei conti*. „La Stampa”, 6.02.2013. *Gli avvenimenti del 2014*. In: *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2015*. A cura di Ch. HANRETTA, S. PROFETI. Bologna 2015.
- GOLEMO K.: *Trydent-Górna Adyga — alpejski świat na styku kultury łacińskiej i germańskiej*. W: *Włochy wielokulturowe. Regionalizmy, mniejszości, migracje*. Red. K. GOLEMO. Kraków 2013.
- GRABOWSKA S.: *Modele odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta we współczesnych państwach europejskich*. Toruń 2012.
- GRABOWSKI R.: *Zróźnicowanie trybu zmiany jako kryterium klasyfikacji konstytucji współczesnych państw europejskich*. Rzeszów 2013.
- IGNAZI P.: *Vent'anni dopo. La parabola del berlusconismo*. Bologna 2014.
- JÓZWIAK-DI MARCANTONIO J.: *Silvio Berlusconi. Geniusz mediów i marketingu politycznego*. Wrocław 2011.
- KOZŁOWSKA M.: *Model państwa regionalnego w Unii Europejskiej: we Włoszech i w Hiszpanii*. Wrocław 2012.
- LANCHESTER F.: *Non ci sono „zone franche” nello stato di diritto costituzionale*, <http://www.nomos-leattualitaneldiritto.it/wp-content/uploads/2013/07/Seminario-Le-corti-e-il-voto.-in-troduzione-Lanchester.-Nomos-1-2013.pdf> [dostęp: 15.04.2014].
- LIPPOLIS V., SALERNO G.M.: *La presidenza più lunga. I poteri del capo dello Stato e la Costituzione*. Bologna 2016.
- LORENCKA M.: *Włochy*. W: *Systemy polityczne wybranych państw basenu Morza Śródziemnego*. Red. M. MYŚLIWIEC, K. KRYSIENIŁ. Poznań — Chorzów 2011.
- LORENCKA M.: *Włoskie państwo regionalne*. „Przegląd Sejmowy”, nr 4/2005.
- LORENCKA M.: *Zasada podziału władzy we Włoszech*. W: *Zasada podziału władzy we współczesnych państwach europejskich*. T. 1. Red. S. GRABOWSKA, R. GRABOWSKI. Rzeszów 2016.
- LORENCKA M.: *Źródła deformacji wyniku wyborów parlamentarnych we Włoszech*. W: *Wpływ deformacji wyborczych na systemy polityczne*. Red. J. IWANEK. Toruń 2014.
- LUPO N., PICCIRILLI G. (a cura di): *La legge elettorale e riforma costituzionale: procedure parlamentari «sotto stress»*. Bologna 2016.
- MACHELSKI Z.: *Jak Włochy i Włosi radzili sobie z kryzysem?* „Toruńskie Studia Polsko-Włoskie”. T. 7/2011.
- MACHELSKI Z.: *Mafia i państwo włoskie*. „Wrocławskie Studia Politologiczne”, nr 9/2008.
- MACHELSKI Z.: *Opozycja polityczna w Europie. Ujęcie porównawcze*. Warszawa 2016.
- MACHELSKI Z.: *Opozycja w systemie demokracji parlamentarnej. Wielka Brytania, Niemcy, Włochy*. Warszawa 2001.
- MACHELSKI Z.: *Struktury terytorialne państwa*. Warszawa 2015.
- MACHELSKI Z.: *System polityczny Włoch*. Warszawa 2010.
- MAŁAJNY R., red.: *Polskie prawo konstytucyjne na tle porównawczym*. Warszawa 2013.

- MARTINES T.: *Diritto costituzionale*. Milano 2001.
- MASSETTI E., SANDRI G.: *Le elezioni regionali e locali del 2013*. In: *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni*. A cura di C. FUSARO, A. KREPPPEL. Bologna 2014.
- MAZZONI HONORATI M.L.: *Diritto parlamentare*. Torino 2005.
- MISIUDA-REWERA W.: *Włochy. Republika autonomii*. Lublin 2005.
- MORLINO L.: *Democrazie tra consolidalismo e crisi*. Bologna 1998.
- MORTATI C.: *Istituzioni di diritto pubblico*. Padova 1991.
- MORTATI C.: *Le forme di governo. Lezioni*. Padova 1973.
- NICOTRA I.: *Il Quirinale e l'inedita declinazione del principio di leale collaborazione istituzionale: l'Italia verso un semipresidenzialismo mite*. In: *Il Presidente della Repubblica. Frammenti di un settennato*. A cura di I. NICOTRA. Torino 2012.
- OLIVETTI M.: *Tormentato avvio della XVII legislature: le elezioni politiche, la rielezione del Presidente Napolitano e la formazione del governo Letta*. In: *Scritti in onore di Antonio D'Antena*. Coordinatore volume: S. Mangiameli. Milano 2015.
- ONIDA V.: *La Costituzione*. Bologna 2004.
- PARETO V.: *Trasformazione della democrazia*. Roma 2016.
- PASQUINO G., VALBRUZZI M.: *Primary elections versus fortuna and virtù*. „Contemporary Italian Politics”, no. 1/2016.
- PASQUINO G.: *Politica e istituzioni*. Milano 2016.
- PASQUINO G.: *Un Presidente semipresidenziale, «malgré lui»*. „Paradoxa”, n. 1/2015.
- PASSARELLI G., TUORTO D.: *Lega & Padania. Storia e luoghi delle camicie verdi*. Bologna 2012.
- PATRIARCA S.: *Italianità. La costruzione del carattere nazionale*. Roma — Bari 2010.
- PIACENTI F., CAPOROSSO P.: *Le interviste al personale politico: cosa dichiarano sindaci e assessori*. In: *Il federalismo che già c'è. Come vengono spesi I soldi dei cittadini nei Comuni italiani*. A cura di P. CAPOROSSO, G. GITTI. Bologna 2011.
- PICOT G., TASSARI A.: *Politica e riforme del mercato del lavoro. Il Jobs Act di Renzi*. In: *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2015*. A cura di C.H. HANRETTA, S. PROFETI. Bologna 2015.
- PIPERNO C.: *La Corte Costituzionale e il limite di Political Question*. Milano 1991.
- POMBENI P.: *La questione costituzionale in Italia*. Bologna 2016.
- PONTHOREAU M.C., RAYNER H.: *Da Ciampi a Napolitano*. In: *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni*. A cura di J.L. BRIQUET, A. MASTROPAOLO. Bologna 2007.
- PUTNAM R.D.: *Samotna gra w kręgle. Upadek i odrodzenie się wspólnot lokalnych w Stanach Zjednoczonych*. Przeł. P. SADURA, S. SZYMAŃSKI. Przedm. M. ZIÓLKOWSKI. Warszawa 2008.
- PUTNAM R.D., LEONARDI R., NANETTI R.Y.: *Demokracja w działaniu. Tradycje społeczeństwa obywatelskiego we współczesnych Włoszech*. Przeł. J. SZACKI. Posłowie A. RYCHARD. Kraków 1993.
- RAKOWSKI M.: *Republika Włoska. W: External voting w wybranych państwach europejskich*. Red. K. SKOTNICKI. Łódź 2012.
- RĄCZKA M.: *Rozwiązanie parlamentu przed upływem kadencji w polskim i włoskim prawie konstytucyjnym*. Toruń 2010.
- RENZI M.: *Fuori!* Milano 2011.
- RENZI M.: *Oltre rottamazione*. Milano 2014.
- REVELLI M.: *Sinistra Destra. L'identità smarrita*. Roma — Bari 2009.
- RUFFINI E.M.: *Federalismo fiscale. La grande illusione*. Milano 2010.
- SALVADORI M.L.: *Storia d'Italia e crisi di regime. Saggio sulla politica italiana 1861—2000*. Bologna 2001.
- SARTORI G.: *Democrazia. Cosa è*. Milano 2011.

- SARTORI G.: *Mala tempora*. Roma — Bari 2004.
- SARTORI G.: *Partito unico e potere di veto*. „Corriere della Sera”, 30.04.2005.
- SAVIANO R.: *Gomorra. Podróż po imperium Kamorry*. Przekł. i posł. A. PAWŁOWSKA-ZAMPINO. Warszawa 2010.
- SOKÓŁ W.: *System polityczny Włoch*. W: *Współczesne systemy polityczne*. Red. M. ŻMIGRODZKI, B. DZIEMIDOK-OLSZEWSKA. Warszawa 2007.
- STELLA G.A., RIZZO S.: *Se muore il Sud*. Milano 2015.
- STRUSKA D.: *Między unitaryzmem a federalizmem. Ewolucja współczesnej myśli i praktyki ustrojowej Włoch*. Warszawa 2008.
- TARCHI M.: *Italia populista. Dal qualunquismo a Beppe Grillo*. Bologna 2015.
- TEDOLDI L.: *Il conto degli errori. Stato e debito pubblico in Italia*. Roma — Bari 2015.
- TRAVAGLIO M.: *Ad personam, 1994—2010. Così destra e sinistra hanno privatizzato la democrazia*. Milano 2010.
- URBANIAK M., LORENCKA M.: *Prawo do sądu we Włoszech*. „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, nr 3/2016.
- URBANIAK M.: *Aspekty publicznoprawne organizacji i finansowania ochrony zdrowia w Republice Włoskiej*. Toruń 2014.
- URBANIAK M.: *Konstytucyjne wolności i prawa socjalne oraz ekonomiczne w Polsce i we Włoszech. Analiza prawno porównawcza*. Toruń 2009.
- VERZICHELLI L.: *La politica di bilancio*. Bologna 1999.
- VOLPI M. (a cura di): *Istituzioni e sistema politico in Italia: bilancio di un ventennio*. Bologna 2015.
- WAWRZYŃIAK J.: *Prawo wyborcze na urząd prezydenta we Włoszech*. W: *Prawo wyborcze na urząd prezydenta w państwach europejskich*. Red. S. GRABOWSKA, R. GRABOWSKI. Warszawa 2007.
- WITKOWSKA-CHRZCZONOWICZ K.: *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Republice Włoskiej*. W: *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w państwach europejskich*. Red. S. GRABOWSKA, R. GRABOWSKI. Toruń 2010.
- WITKOWSKI Z.: *Aktualne problemy polskiego konstytucjonalizmu — wybrane zagadnienia*. W: *Konstytucjonalizm włoski i polski w aktualnych fazach ich przemian*. Red. Z. WITKOWSKI. Toruń 2005.
- WITKOWSKI Z.: *Konstytucja Republiki Włoskiej z 1947 r. (w sześćdziesiątą rocznicę jej uchwalenia)*. „Przegląd Sejmowy”, nr 6/2007.
- WITKOWSKI Z.: *Prezydent Republiki w systemie ustrojowym współczesnych Włoch*. Toruń 1991.
- WITKOWSKI Z.: *Prezydent Republiki Włoskiej — zmiany w zakresie unormowań konstytucyjnych oraz w praktyce funkcjonowania instytucji*. „Przegląd Sejmowy”, nr 6/2005.
- WITKOWSKI Z.: *Republika Włocha*. W: *Ustrój Unii Europejskiej i ustroje państw członkowskich*. Red. P. SARNECKI. Warszawa 2007.
- WITKOWSKI Z.: *Ustrój konstytucyjny współczesnych Włoch w aktualnej fazie jego przemian 1989—2004*. Toruń 2004.
- WITKOWSKI Z.: *Zasady zmiany Konstytucji Republiki Włoskiej*. W: *Zasady zmiany konstytucji w państwach europejskich*. Red. R. GRABOWSKI, S. GRABOWSKA. Warszawa 2008.
- ZAKRZEWSKA J.: *Państwo i regiony we Włoszech*. „Państwo i Prawo”, z. 8—9/1972.
- ZAKRZEWSKA J.: *Ustrój polityczny Republiki Włoskiej*. Warszawa 1986.
- ŻYWCZYŃSKI M.: *Włochy nowożytne 1796—1945*. Warszawa 1971.