

Dwuzbiowy parlament i reformy instytucjonalne w Republice Włoskiej

Zbigniew Machelski, *Uniwersytet Opolski*

ORCID ID: 0000-0001-8663-1177

Streszczenie

Parlamenty z natury są instytucjami dwoistymi, gdyż łączą społeczeństwo z prawną strukturą władzy państwowej. Analiza właściwości strukturalnych współczesnych legislatyw wskazuje, że szczególnie istotny jest czynnik organizacji wewnętrznej pozwalający wyodrębnić bikameralizm symetryczny. Przypadek Republiki Włoskiej przyciąga badaczy ustrojów politycznych z wielu powodów. Między innymi z tego względu, że obie izby posiadają identyczną pozycję prawnoustrojową, taką samą długość pięcioletniej kadencji oraz dysponują identycznymi kompetencjami. Proporcjonalna ordynacja wyborcza (poza dwoma wyjątkami) gwarantowała, że legislatura była lustrzanym odbiciem społeczeństwa, umożliwiając spotkanie różnych ideologii, w tym również tych najbardziej radykalnych. Dwuzbiowy parlament włoski wykazywał zdolność do pokojowej konfrontacji między dwoma skrajnymi biegunami życia politycznego w warunkach podzielonego politycznie i kulturowo społeczeństwa.

Słowa kluczowe: dwoiste instytucje, bikameralizm symetryczny, przypadek włoski.

The bicameral parliament and the institutional reforms in the Republic of Italy

Abstract

Parliaments are dual institutions by nature, as they connect society with the legal structure of the state power. An analysis of the structural properties of contemporary legislative bodies indicates the particular importance of the factor of internal organization, which makes it possible to distinguish a symmetrical bicameralism. The case of Italy is attractive for researchers of political systems for many reasons. One of them is a fact, that both chambers hold the identical legal and political positions, have the same five years' terms of office and identical scopes of authority. The proportional voting system guaranteed (with two exceptions) that the legislative branch was a mirror image of society, allowing the meeting of various ideologies, including the most radical ones. Italy's bicameral parliament manifested its ability to absorb a peaceful confrontation between the opposite poles of the political life in the conditions of a politically and culturally divided society.

Keywords: dual institutions, symmetrical bicameralism, the case of Italy.

Symbolizujące ideę reprezentacji i suwerenności parlamenty są tymi instytucjami, które pozwalają najlepiej odróżnić systemy demokratyczne od niedemokratycznych. Wyposażone są w funkcje legislacyjne, kreacyjne i kontrolne. Mają strukturę dwuizbową albo jednoizbową. Zgromadzenie Konstytucyjne w Republice Włoskiej zdecydowało, że parlament będzie dwuizbowy: z Izbą Deputowanych i Senatem. Kierowano się koniecznością uwzględnienia autonomii regionalnych oraz interesów różnych grup i elit lokalnych działających we Włoszech w specyficzny sposób. Nowa konstytucja uchwalana w latach 1946–1947 postanowiła, że dwuizbowość będzie symetryczna, tzn. że obie izby wyposażone zostaną w identyczne kompetencje. Celem artykułu jest analiza mechanizmu funkcjonowania systemu parlamentarnego Republiki Włoskiej oraz weryfikacja dwóch hipotez. Pierwsza zakłada, że model bikameralizmu symetrycznego jest dysfunkcyjny dla systemu rządowego. Druga, że nie jest najstabszym ogniwem tańcucha instytucjonalnego. Metodologię analizy określają elementy metody historyczno-genetycznej, krytycznej analizy dyskursu, dokumentów źródłowych oraz piśmiennictwa. Przy analizie treści reform instytucjonalnych zastosowano metodę porównawczą oraz instytucjonalizm historyczny. Pozwoliło to na sprawdzenie, jak dokonane wybory dotyczące ustroju politycznego wpływały na późniejsze działanie systemu rządowego. Struktura rozważań zawiera elementy genezy włoskiej dwuizbowości, praktyki politycznej nakierowanej na reformy ustrojowe, prawa wyborczego, dwubiegowości i personalizacji polityki. Uwzględniona została zmiana na scenie politycznej po wyborach parlamentarnych w marcu 2018 r.

Bikameralizm symetryczny

Typ ustroju politycznego we Włoszech po drugiej wojnie światowej zapowiedziany został w prowizorycznej ustawie zasadniczej (tymczasowe rozporządzenie wykonawcze z marca 1946 r. przyjęte na okres przejściowy), zgodnie z którą system parlamentarny miał obowiązywać do czasu przyjęcia nowej konstytucji. Rozwiązanie takie wspierały wszystkie antyfaszystowskie partie polityczne, poza jednym wyjątkiem: Partia Czynu (*Partito d'Azione*) opowiedziała się za ustrojem prezydenckim na wzór amerykański. Obowiązująca od 1948 r. konstytucja Republiki Włoskiej nie definiuje wprost formy rządów jako parlamentarnych, ale nie może być wątpliwości, że chodzi tu o system parlamentarno-gabinetowy, gdzie rząd musi się cieszyć zaufaniem obu izb. Zarówno Senat, jak i Izba Deputowanych mają w istocie identyczne kompetencje oraz bardzo podobną organizację. Jest to system parlamentarny „lekko zracjonalizowany”, oparty na dwuizbowości równorzędnej (Sartori 2004: s. 199). Bywa określany jako doskonały (*pieno, perfetto*). Wątpliwości pojawiły się już w okresie prac Konstytuanty, gdy upadły projekty dotyczące gwarancji dla historycznych mniejszości językowych (Rewera 2017: s. 60 i n.), jak również plany włączenia lokalnych przedstawicieli do Senatu. Wzmocnienie autonomii regionów było później statym przedmiotem debat. Zwolennicy regionalizmu sprzeciwiali się wszelkim formom federacyjnym. Ostatecznie Republikę proklamowano jako jednolitą i niepodzielną (art. 5 konstytucji), która wspiera samorząd. Wielokrotnie nowelizowany tytuł V

ustawy zasadniczej wyznacza granice autonomii regionów. Określa ich kompetencje, formy autonomii finansowej, instancje kierownicze, kontrolę rządu centralnego i dwuizbowego parlamentu (Misiuda-Rewera 2005; Struska 2008). Relacje zaufania pomiędzy rządem a parlamentem zostały właściwie opisane w pierwszym zdaniu art. 94 konstytucji: „rząd musi mieć zaufanie obu izb”. Innymi słowy, po tym jak Prezydent Republiki desygnuje premiera oraz (na jego wniosek) ministrów, i wszyscy złożą ślubowanie, rząd musi uzyskać wotum zaufania w Izbie Deputowanych i w Senacie Republiki w ciągu 10 dni. Zawarte w tym artykule ustawy zasadniczej regulacje dotyczą też wniosku o wotum nieufności. Stwierdza się, że głosowanie przeciwko rządowemu przedłożeniu w jednej lub obu izbach nie nakłada na egzekutywę obowiązku podania się do dymisji (Groppi 2007: s. 47; Witkowski 2004: s. 133 i n.). Podstawowymi organami włoskiego parlamentu są: jego Prezydium (*Ufficio di Presidenza*) w przypadku Izby Deputowanych oraz Rada Prezydyalna (*Consiglio di Presidenza*) w przypadku Senatu, Konferencja Przewodniczących Grup Parlamentarnych (*Conferenza di Cappigruppo*), komisje parlamentarne oraz struktury parlamentarne zwane *giuntami*, które dysponują funkcjami doradczo-technicznymi i pozaustawodawczymi i w związku z tym są tworzone niezależnie od liczebności i siły grup politycznych. Grupy partyjne (kluby parlamentarne), traktowane są zaś jako organy parlamentu. Dla eliminacji zjawisk różnic zdań i rywalizacji między izbami tworzy się tzw. komisje dwuizbowe składające się z deputowanych i senatorów (Libertini 1977: s. 62). Izba Deputowanych liczy 630 członków. W skład Senatu wchodzi 315 senatorów pochodzących z wyboru oraz z mocy prawa – byli prezydenci Republiki, plus pięciu senatorów mianowanych przez głowę państwa. Od 1963 r. obie izby mają też tę samą pięcioletnią kadencję. Pracują w trybie sesyjnym, zbierając się na posiedzeniach. W hierarchii zadań parlamentu włoskiego najwyżej lokuje się ustalanie polityki narodowej. Powinno się to odbywać za pośrednictwem grup parlamentarnych, te zaś opanowane są przez partie polityczne. W praktyce ostatnich lat zadanie to przerzucone zostało na premiera, który jest także liderem koalicji rządzącej i, zgodnie z konstytucją (art. 95), jako Prezes Rady Ministrów kieruje ogólną polityką rządu.

Pozycja premiera zależy całkowicie od partii politycznych posiadających w parlamencie większość, co czyni parlamentaryzm włoski integralnym: *parlamentarismo integrale* (Calise 2015: s. 138). Każda z izb jest zorganizowana podobnie, decydując o swojej autonomii organizacyjnej samodzielnie. Tworzą swoje organy pomocnicze w proporcjach do reprezentacji sił politycznych (Gaca, Witkowski 2012: s. 205). Komisje parlamentarne powoływane są na początku każdej kadencji w wyniku delegowania przez poszczególne grupy deputowanych i senatorów. Ich profile odpowiadają w dużej mierze profilom odpowiednich ministerstw. Komisje dzielą się w zależności od potrzeby na podkomisje. Obok stałych komisji tworzy się również komisje specjalne (Guarnieri 2006: s. 49). Zazwyczaj powołuje się je do opracowania konkretnego projektu ustawy. Jako eksperci mogą do nich wchodzić osoby spoza grona deputowanych lub senatorów. Do grupy organów pomocniczych izb zalicza się także komisje śledcze, powoływane do zbadania konkretnej sprawy, bądź komisje doradcze, gdy chodzi o uzgodnienie w parlamencie problematyki przedstawionej przez rząd. Postępowanie ustawodawcze może rozpocząć się w każdej

z izb. Konstytucja włoska wprowadza rozróżnienie między ustawodawstwem wyłącznym państwa, ustawodawstwem konkurencyjnym i ustawodawstwem wyłącznym regionów. Dopuszcza się tryb podstawowy i mieszany. Tryb podstawowy, zwany też uproszczonym, polega na tym, że jednorazowe debaty w izbach nad projektem ustawy poprzedzone są pracami w komisjach parlamentarnych. Specyfika tego trybu wynika z kompetencji komisji do stanowienia ustaw nazywanych *leggine* („prawka”). Z postępowania tego wyłączone są jednak ustawy konstytucyjne, ordynacje wyborcze, delegacje ustawodawcze, upoważnienie do ratyfikowania traktatów międzynarodowych oraz zatwierdzania budżetu i rachunków państwowych (Ginsborg 1998: s. 264). Komisje mogą zajmować się projektem ustawy na tzw. posiedzeniu sprawozdawczym, na posiedzeniu ustawodawczym (deliberującym) albo na posiedzeniu redakcyjnym. Występuje też procedura mieszana, gdy komisja posiada ograniczone kompetencje deliberatywne (stanowiące). Ostateczna decyzja w kwestii przyjęcia projektu jako ustawy należy w każdym przypadku do izby. Każdy projekt ustawy, aby mógł się stać obowiązującym prawem, musi być przyjęty w identycznym brzmieniu przez obie izby. System dwuizbowy we Włoszech nie zna i nie stosuje w procesie legislacyjnym żadnych procedur mediacyjnych pomiędzy izbami. Różni się tym od rozwiązań przyjętych w Stanach Zjednoczonych, Francji, Niemczech czy nawet Wielkiej Brytanii. Konstytucja Republiki Włoskiej dopuszcza także szczególną formę prawodawstwa w postaci wydania przez rząd dekretu z mocą ustawy. Może do tego dojść wyłącznie na podstawie upoważnienia przewidzianego w ustawie i udzielonego na ściśle określony czas. Do istotnych funkcji parlamentu należą także zadania kreacyjne i kontrolne wykonywane przez obie izby. Do pierwszych należą wybór prezydenta Republiki, 5 sędziów Sądu Konstytucyjnego, 10 członków Najwyższej Rady Sądownictwa i 2 członków Najwyższej Rady Sądownictwa Wojskowego, a także wybór obywateli, którzy jako sędziowie uzupełniający wejdą w skład Sądu Konstytucyjnego. Do funkcji drugich zalicza się ocenę pracy rządu oraz innych organów państwa. Służą temu wspomniane instrumenty - wotum zaufania i nieufności, debaty problemowe, interpelacje oraz rozpatrywanie sprawozdań organów poddanych kontroli.

Praktyka polityczna

Mechanizm decyzyjny w parlamencie nie jest do końca symetryczny (równorzędny), gdyż w praktyce politycznej druga izba nie zawsze pełni istotną funkcję korygującą w procesie legislacyjnym. Jest raczej „przekładnią zębatą” dla rządu, co znaczy, że jest wykorzystywana politycznie (Rivosecchi: 2007, s. 104). Odnosi się to do sytuacji, gdy rząd ma większość w obu izbach, ale nie zawsze jest to możliwe. Na proces decyzyjny w parlamencie wpływ mają nie tylko partie polityczne, również związki zawodowe i organizacje pracodawców, pomijając zjawisko *sottogoverno*, czyli formę nadużyć politycznych. W okresie tzw. Pierwszej Republiki obie izby parlamentu wybierane były w dużych wielomandatowych okręgach wyborczych, zazwyczaj przy zastosowaniu ordynacji proporcjonalnej. Zapewniało to mandaty nawet małym ugrupowaniom (Massari 2015: s. 87 i n.). Rzadko się zdarzało, by w parlamencie było mniej niż dziesięć partii, żadna

z nich nie miała zdecydowanej większości. Chrześcijańscy demokraci zdobyli ją tylko raz, w wyjątkowych, zimnowojennych okolicznościach wyborów w 1948 r. Przez szereg lat byli partią „względnej większości”, ale nie mogli rządzić sami. Elektorat lewicowy (komuniści i socjaliści) utrzymywał się na poziomie od 35 do 40%; elektorat prawicowy (liberałowie i neofaszyści) stale oscylował między 10 a 15%. Rządy były koalicyjne, lecz do lat 80. liczba koalicji rządowych była ograniczona. W pierwszym okresie „Pierwszej” Republiki, po rządach jedności narodowej wspieranych przez wszystkie główne partie antyfaszystowskie, łącznie z komunistami, występowały trzy główne typy koalicji gabinetowych: centrowe; centroprawicowe składające się z chrześcijańskich demokratów, republikanów, socjaldemokratów i (czasami) liberałów; centrolewicowe bez liberałów, ale z udziałem socjalistów. Politykę parlamentarną określała do połowy lat 70. zasada niedoskonałej dwupartyjności: *bipartitismo imperfetto* (Ignazi 2002: s. 85). Z sześciu głównych partii politycznych obecnych w parlamencie dwie miały największe poparcie wyborcze: chrześcijańscy demokraci i komuniści. Od sierpnia 1979 r. do kwietnia 1992 r. rządziła koalicja pięciu partii politycznych – *pentapartito* (chadecy, socjaliści, socjaldemokraci, liberałowie i republikanie). Politykę determinował proces powracania do systemu partii historycznie antyfaszystowskich (Lepre 1993: s. 195 i n.; Salvadori 2001: s. 81 i n.). Pierwsi wrócili socjaliści – na początku lat sześćdziesiątych, dekadę później komuniści. Na rywalizację polityczną wpływ miało typowo włoskie *trasformismo* oznaczające sztukę zamieniania oponentów w popleczników, co skutkowało włączaniem całych frakcji partyjnych (*correnti*) do obozu rządowego (Musella 2003: s. 150; Clark 2009: s. 117). Zjawisko to zbiegło się z kartelizacją partii politycznych, która umocniła „partiokrację” (*partitocrazia*), choć tak naprawdę partie zawiodły. Cezurę reform ustrojowych w „Pierwszej” Republice wyznacza powołanie dwuizbowej komisji pod przewodnictwem liberała Aldo Bozziego w parlamencie IX kadencji (1983–1987). Należy jednak zaznaczyć, że początek historii reform instytucjonalnych datuje się na koniec lat 70. ubiegłego wieku (Wawrzyniak 2007: s. 135). Pracująca w latach 1983–1985 komisja Bozziego¹ sformułowała projekt zmian w konstytucji, który przewidywał między innymi rewizję art. 92, 93, 94 i 96, lecz nie został wprowadzony w życie. Głęboką rewizję konstytucji zaproponowała również druga dwuizbowa komisja parlamentarna ds. reform (okres XI kadencji parlamentu 1992–1994), pod przewodnictwem Ciriaco De Mitty wywodzącego się z chadecji oraz eks-komunistki Nilde Iotti z Partii Demokratycznej Lewicy (*Partito Democratico della Sinistra*, dalej: PDS). Chodziło między innymi o wprowadzenie do ustawy zasadniczej mechanizmu konstruktywnego wotum nieufności. Koalicja rządowa zderzyła się jednak z kryzysem instytucjonalnym wywołanym przez aferę łapówkową *Tangentopoli*. W atmosferze śledztwa „czyste ręce” (*Mani pulite*) doszło do wcześniejszego rozwiązania parlamentu i przedterminowych wyborów. Doprowadziło to do upadku „Pierwszej” Republiki, tradycyjnych partii politycznych oraz odsunięcia od wpływu na politykę parlamentarną starego establishmentu (Morlino 2006: s. 156 i n.). Rezultaty prac trzeciej *bicamerale* w parlamencie XIII kadencji (1996–2001) składającej się z 35 deputowanych

¹ W parlamencie włoskim jest zwyczaj sygnowania komisji nazwiskiem jej przewodniczącego.

i 35 senatorów, także niewiele wniośy. Przewodniczący komisji, Massimo D'Alema z PDS jako faktyczny lider partii zajęty był przede wszystkim ograniczaniem roli politycznej urzędującego premiera Romano Prodiego. Premier wywodził się z chadecji i formalnie rzecz ujmując stał na czele rządzącej centrolewicowej koalicji (Bokszczanin 2004: s. 50). Od X legislatury (1987 r.) do wyborów parlamentarnych w marcu 2018 r., które zapoczątkowały XVIII legislaturę, na 20 rządów 16 miało ministerstwo ds. reformy instytucjonalnej, a od 1994 r. także właściwy departament (*Dipartimento per le riforme istituzionali*) przy Prezydium Rady Ministrów (*Presidenza del Consiglio dei ministri*). Efekty tych rozwiązań nie przynosiły jednak zamierzonego skutku, i społeczeństwo traciło zaufanie do instytucji publicznych.

Osobny rozdział włoskiej praktyki politycznej stanowi historia ruchu na rzecz referendum. W latach 1981–1990 czternaście razy sięgano do tej instytucji (Cotta, Verzichelli 2008: s. 109–110). Wszystkie konsultacje ludowe z inicjatywy wyborców dotyczyły spraw podejmowanych niechętnie przez partie polityczne. Aktywiści kolejnych inicjatyw podkreślali swoją niezależność. Liderzy tego ruchu wywodzili się wprawdzie z partii², lecz nie byli powiązani z ich establishmentem (Kuźelewska 2017: s. 116 i n.). Zainicjowali na początku lat 90. ważną inicjatywę związaną z odejściem od proporcjonalności w systemie wyborczym. Przyczynili się też do przetamania psychologicznej bariery zmian w tytule V konstytucji (art. 117 i 118), który dotyczy gmin i prowincji, co umożliwiło tzw. dewolucję (Machelski 2010: s. 218–219). Znaczna część elektoratu oczekiwała wówczas reformy prowadzącej do federalizmu. W atmosferze tych oczekiwań doszło do kolejnego referendum w czerwcu 2006 roku. Jedno z pytań dotyczyło zniesienia systemu dwuizbowego. Większość głosujących opowiedziała się przeciwko proponowanemu pakietowi reform konstytucyjnych, które zmieniały równowagę między władzami wykonawczą i uchwałodawczą (Suszycka-Jasch, Wawrzyniak 2007: s. 90–103). Istotną okolicznością rzutującą na praktykę polityczną był kryzys legitymizacji partii politycznych. Zdaniem wielu znawców problemu stanowią one najstabsze ogniwo włoskiego systemu politycznego (Della Porta et al. 2015: s. 216). Partie podlegały procesowi ewolucji, ale stale narażone były na rozdźwięk między pozytywnymi funkcjami jakie spełniają (stabilizacja systemu wyborczego, artykulacja oczekiwań i interesów elektoratu, dyscyplinowanie łamiących reguły życia publicznego polityków na szczeblu krajowym i lokalnym), a wyjątkowo niskim, na tle innych instytucji, zaufaniem opinii publicznej. W okresie „Pierwszej” i „Drugiej” Republiki partie były wewnętrznie podzielone, podatne na *trasformismo* oraz korupcję (Salvadori 2001: s. 124–125). Splot tych czynników porównywany jest we Włoszech do ośmiornicy («piovra»)³. Partie przekształcały się w ugrupowania „dla wszystkich” («pigliatutto»), ale nie potrafiły rozwiązywać problemów istotnych dla państwa rozumianego jako wspólnota. Otworzyło to przestrzeń dla nowych ugrupowań, które przejmowały niezadowolony

² Chodzi przede wszystkim o Marco Pannellę z Partii Republikańskiej oraz Mario Segniego z chrześcijańskiej demokracji.

³ Telewizyjny serial kryminalny o tym samym tytule (*La piovra*), pokazujący jak inspektor Corrado Cattani walczy z mafią, która przeniknęła świat polityki, był bardzo popularny na początku lat osiemdziesiątych XX w.

elektorat. Tak powstała Liga Północna (*Lega Nord* – LN), zwana *il Carroccio*, która na początku lat 90. miała wpływy tylko w regionach północnych (Passarelli, Tuorto 2012: s. 96–97). Początkowo skupiała separatystów z Północy. Po upadku komunizmu, który ma we Włoszech solidne wpływy kulturowe i polityczne, ligi północne zyskały nowych zwolenników. Ich zastęgą było wprowadzenie do debaty publicznej problemu federalizmu. LN po rezygnacji z hasła „oderwanie Padanii” umocniła swoje wpływy w skali całego państwa. Ostatnio także w tzw. czerwonym pasie (Emilia-Romania, Toskania, Umbria, Marche). W Lombardii i w Veneto wpływy LN stanowią co najmniej 30 proc. całego elektoratu (Passarelli, Tuorto 2018). Liga kształtuje swój wizerunek partii broniącej wspólnoty lokalne przed przestępczością, korupcją oraz napływem do Włoch fali imigrantów.

Reformy prawa wyborczego, dwubiegunowość i personalizacja rywalizacji politycznej

W sierpniu 1993 r. parlament VI kadencji przyjął nowe prawo wyborcze do Izby Deputowanych i do Senatu nazwane *Mattarellum* (zwyczaj tytułowania ustaw nazwiskiem pomysłodawcy)⁴. Nawiązywała do schematu zaaplikowanego w jednostkach terytorialnych (gminy, prowincje, regiony), nazwanego neoparlamentaryzmem (Baldini 2004: s. 152). Zakładał bezpośredni wybór organów monokratycznych w taki sposób, by zapobiec elekcji burmistrzów (od 1999 r. także przewodniczących regionów), którzy wywodzili się z orszaku największych partii politycznych. Po latach okazało się, że neoparlamentaryzm nie usprawnił mechanizmu rządowego na szczeblu lokalnym. Przyczynił się natomiast do ukształtowania nowej kasty, która żyje z polityki (Rizzo, Stella 2008: s. 232 i n.). Ordynacja *Mattarellum* wprowadzała łączony system większościowy i proporcjonalny w wyborach do Izby Deputowanych i do Senatu, wpisując się w proces tranżycji od „Pierwszej” Republiki do „Drugiej” Republiki (Sartori 2004: s. 222). Wybór kandydatów „większościowych” w okręgach jednomandatowych w jednej turze dotyczył obsady 75% miejsc w obu izbach (475 mandaty deputowanych i 232 mandaty senatorskie). Repartycja pozostałych 25% miejsc w Izbie Deputowanych następowała zgodnie z systemem proporcjonalnym między partie, które przekroczyły próg zaporowy 4%. Natomiast w Senacie pozostałe mandaty przydzielane były według systemu proporcjonalnego kandydatom, którzy otrzymali w okręgach największy procent głosów, jednak nie zostali wybrani w systemie większościowym (Bokszczanin 2016: s. 316–317). Przewidziano również mechanizm korekty nazwany „podziałem” (*scorporo*). Miał on wspierać najmniejsze ugrupowania podczas proporcjonalnej repartycji mandatów. Równolegle do tego utrwał się zwyczaj wskazywania kandydata na premiera rządu przez rywalizujące ugrupowania. Mieszana ordynacja zastosowana została w wyborach parlamentarnych w 1994 r. i w 1996 r. Pierwsze przyniosły sukces Silvio Berlusconiemu (Jóźwiak–Di Marcantonio 2011: s. 233 i n.; Bokszczanin 2014: s. 101 i n.), który przy pomocy ekspertów od reklamy, pod hasłem walki z partiokracją, wprowadzał na rynek nowy produkt polityczny o nazwie „Włochy do Przo-

⁴ Autorem ustawy był Sergio Mattarella, od 3 lutego 2015 r. prezydent Republiki Włoskiej.

du" (*Forza Italia* – FI). Przypieczeniem końca „Pierwszej” Republiki było przekształcenie się partii komunistycznej w PDS w lutym 1991 r. a partii neofaszystowskiej w Sojusz Narodowy (*Alleanza Nazionale*) w czerwcu 1995 roku⁵. Rok wcześniej Berlusconi uzyskał wsparcie ze strony centroprawicy i wygrał wybory parlamentarne (Morlino 2008: s. 377-388). Porażkę poniósł blok lewicy (postkomuniści, socjaliści i ugrupowania ekologiczne), w szczególności zaś wybory te były klęską lidera postkomunistów z PDS, Achille Occhetto. Centrolewica wygrała wybory dopiero dwa lata później, wysuwając jako kandydata na premiera Prodięgo. Dojście do władzy tej koalicji, którą zbudowali postkomuniści oznaczało, że zasada *conventio ad excludendum* znika z życia politycznego państwa⁶. Konsekwencją zmian wprowadzonych w ordynacji wyborczej była wspomniana personalizacja rywalizacji politycznej, ale bez większego wpływu na poprawę stabilności rządowej (Sartori 2002: s. 114). Rząd Berlusconiego utworzony w 1994 r. przetrwał zaledwie dziewięć miesięcy, zgodnie ze starą praktyką kryzysów parlamentarnych wynikających z opuszczenia koalicji przez jedno z ugrupowań. Ten sam mechanizm zadziałał w przypadku pierwszego rządu Prodięgo.

Ordynacja *Mattarellum* nie doprowadziła do uproszczenia i koncentracji sceny politycznej (Colarizi 2007: s. 212; 230). W rywalizacji wyborczej liczyły się wprawdzie dwie główne koalicje: centroprawicowa i centrolewicowa, każda z nich miała wyrazistego kandydata na premiera rządu, lecz tendencja do rozdrobnienia partyjnego pozostała cechą systemu partyjnego. W Senacie i Izbie Deputowanych zasiadali wydelegowani przedstawiciele wywodzący się z co najmniej kilkunastu ugrupowań politycznych. Efektem była tzw. *governabilità* (Guarnieri 2016: s. 16), czyli sprawowanie rządów ponad wymogami reprezentatywności określonej podczas wyborów. Doświadczenia „kaden-cji większościowych” (XII, XIII, XIV) pokazały, że drobne poprawki w ordynacji wyborczej nie skutkują. Posłowie nadal zmieniali barwy partyjne, albo nie poddawali się dyscyplinie (*franchi tiratori*)⁷, przechodząc w trakcie kadencji z jednej grupy do drugiej, co dodatkowo osłabiło skrajnie rozczłonkowane kluby parlamentarne (Lanza, Piazza 2002: s. 254). Spośród wszystkich 945 parlamentarzystów XVII kadencji wybranych w 2013 r. aż 35% zdążyło w połowie 2017 r. zmienić przynależność klubową. Rekordzistą był senator Luigi Compagna, który uczynił to dziewięć razy. Grupa „niezależnych” przedstawicieli ujawnia się najczęściej podczas elekcji prezydenta Republiki, członków Sądu Konstytucyjnego i Najwyższej Rady Sądownictwa. Ich głosowanie sprawiło, że swoje szanse na urząd prezydenta stracili między innymi tak znani politycy jak Amintore Fanfani (1964), Arnaldo Forlani (1992) i wspomniany Prodi (2013). Liczba ponad dziesięciu grup parlamentarnych w Izbie Deputowanych i w Senacie miała negatywny wpływ na jakość rządzenia.

⁵ Obok alternacji władzy, wyróżniającymi cechami „Drugiej” Republiki są personalizacja partii politycznych, prezydencjalizacja systemu rządowego oraz koalicyjny charakter rywalizacji wyborczej (Bordignon 2014: s. 71 i n.).

⁶ Zasada ta, polegająca na izolacji partii komunistycznej (początkowo również partii socjalistycznej), określała politykę parlamentarną od 1948 r.

⁷ Grupa „niezależnych” przedstawicieli była spora. W parlamencie XVII kadencji w połowie roku 2017 było to co najmniej 150 deputowanych z 11 grup i 7 zespołów parlamentarnych (Conoscere 2017).

Wymagało to przeprowadzenia głębszych reform konstytucyjnych (Morlino 2008: s. 333 i n.). Zadania tego podjęła się centroprawica po powrocie do władzy w czasie XIV kadencji parlamentu (2001–2006). Przygotowano ustawy wprowadzające bezpośredni wybór prezesa Rady Ministrów, odejście od czystego systemu dwuizbowego oraz pozbawienie Prezydenta Republiki uprawnień gwarancji i kontroli. Korzystając z modelu westminsterskiego oraz systemu kanclerskiego próbowano wprowadzić „premierostwo absolutne” – *premierato assoluto* (Pinelli 2015: s. 77). Premiera mieli desygnować wyborcy na podstawie kandydatury zgłoszonej przez rywalizujące ugrupowania, przed wyborami do Izby Deputowanych. Szef rządu miał powoływać i odwoływać poszczególnych ministrów, bez pośrednictwa Prezydenta Republiki (Lorencka 2010: s. 106). Wnioski o wotum zaufania oraz o konstruktywne wotum nieufności miały być głosowane tylko w Izbie Deputowanych. Przewidywano także głęboką reformę wymiaru sprawiedliwości, by uporać się z problemem sędziokracji (*justitocracy*). Wiązało się to z zapowiedzianą nowelizacją art. 135 konstytucji, który określa sposób wyboru sędziów Sądu Konstytucyjnego. Projekt tych zmian był wyjątkowo obszerny. Dotyczył niemal wszystkich instytucji konstytucyjnych. Przebył niemal całą drogę legislacyjną, ale odrzucony został podczas wspomnianego referendum w czerwcu 2006 r. Centroprawicy udało się jedynie zmienić ordynację wyborczą. Projekt odejścia od *Mattarellum* przygotował minister ds. reform ustrojowych Roberto Calderoli. Ustawa nie nosiła zwyczajowej nazwy zgodnej z nazwiskiem autora (*legge Calderoli*) – określona została jako *Porcellum*⁸. Powód był następujący: minister nie ukrywał, że chce zrobić „świństwo” opozycji. Ordynacja wprowadzała wielomandatowe okręgi wyborcze, blokowanie list partyjnych (bez zaznaczania preferencji przy nazwiskach kandydatów) oraz mechanizm premii większościowej. Ustanawiała trzy progi zaporowe: dla koalicji, dla pojedynczych partii (wymuszając tym koalicję) oraz dla formacji politycznych zrzeszonych w koalicjach. Na jej podstawie trzy razy wybierano przedstawicieli do Izby Deputowanych i do Senatu (2006, 2008, 2013), nim w grudniu 2013 roku Sąd Konstytucyjny zorientował się, że obowiązująca przez siedem lat ustawa o prawie wyborczym jest niezgodna z konstytucją⁹. Izolda Bokszczanin trafnie zauważa, że naczelną ideą, jaka przyświecała promotorom zmian prawa wyborczego we Włoszech była wola zapewnienia warunków, by możliwie szybko i jednoznacznie określić, kto jest zwycięzcą w wyborach parlamentarnych (Bokszczanin 2016: s. 328). Przedstawiciele klasy politycznej upatrywali w reformie ordynacji wyborczej remedium na niestabilność oraz wewnętrzny podział parlamentu na wspomniane niezliczone frakcje partyjne, co niebywale komplikowało proces legislacyjny, gdy idzie o ustawodawstwo o charakterze konstytucyjnym (procedura tworzenia prawa w oparciu o wspomniane *leggine* gwarantowała na ogół stabilność, mając na względzie realizację interesów partykularnych). Zaznaczał się też kierunek ewentualnych zmian sprzyjających ukształtowaniu się nowych relacji rząd – parlament oraz modyfikacji modelu ustrojowego państwa. Wpływał na

⁸ Autorem określenia był Giovanni Sartori, podobnie jak w przypadku *Mattarellum*.

⁹ Zarzut niekonstytucyjności dotyczył przepisów o premii większościowej i braku możliwości wyrażania preferencji na listach zawierających kilka nazwisk kandydatów. Zakwestionowane zapisy należało zatem zmienić.

to złożony proces personalizacji partii politycznych, połączony z ogólną tendencją do prezydencjalizacji systemów rządowych. Wiąże się to zazwyczaj z prepotencją premiera jako szefa egzekutywy (Szymanek 2014: s. 178). Towarzyszy temu umniejszenie roli parlamentu, zwłaszcza jego pozycji wyznaczonej przez funkcję legislacyjną.

Na początku „Drugiej” Republiki system partyjny tworzyło kilkanaście ugrupowań relewantnych. Po wyborach parlamentarnych w 2008 r. wydawało, że liczba ta zmniejszy się i system utrwali się jako dwupartyjny. Przekonanie to związane było z procesem konsolidacji środowiska proeuropejskiej lewicy oraz utworzeniem Partii Demokratycznej (*Partito Democratico* – PD) w październiku 2007 roku. Kilka miesięcy później powstała centroprawicowa partia Lud Wolności (*Popolo della Libertà* – PdL). Okres pozornej dwupartyjności trwał tylko do wiosny 2013 roku. PdL rozpadła się. Sytuacja stała się bardziej złożona, gdy powstał amorficzny Ruch 5 Gwiazd (*Movimento 5 stelle* – M5S), zwołany na Facebook'u przez satyryka Beppe Grillo. M5S wystawił po raz pierwszy listy swoich kandydatów w wyborach regionalnych w 2010 r. Wprowadził tylko pojedynczych radnych do rad regionów Emilia-Romania i Piemontu (Corbetta, Gualmini 2013: s. 52). Po upływie trzech lat ten antyestablishmentowy ruch polityczny, który stał się kwintesencją populizmu (Diamanti, Lazar 2018: s. 114–115), przekształcił się w trzecią siłę na włoskiej scenie politycznej.

Kolejne nieudane próby reform ustrojowych

Polityka (nie tylko we Włoszech) stała się nie tyle spersonalizowana, ile personalna (Bordignon 2014: s. 20 i n.; Diamanti, Lazar 2018: s. 31 i n.). Podobnie jak w innych stabilnych demokracjach, wyborca włoski nie musi znać programu partii politycznej, gdyż kojarzy go z domniemanymi cechami lidera (ten zaś często na to nie zasługuje). W tym psychologicznym mechanizmie ogromną rolę odgrywa telewizja. Tak było również w przypadku wyborów parlamentarnych w lutym 2013 roku. Miały one przebieg szczególny, gdyż w istocie rzeczy nie ujawniły, kto był ich zwycięzcą. W wyborach do Izby Deputowanych najwięcej głosów padło na M5S (25,56%), druga była PD (25,43%). Kolejność ta odwróciła się po ogłoszeniu wyników w wyborach do Senatu: PD – 27,43%; M5S – 23,79%. Całościowy rezultat, biorąc pod uwagę, że rywalizowały koalicje partyjne, był jeszcze inny. Najwięcej głosów w wyborach do Izby Deputowanych padło na koalicję centrolewicową skupioną przy PD, której liderem był Pier Luigi Bersani: 29,55% (340 mandatów). Drugie miejsce przypadło centroprawicowej koalicji Berlusconi: 29,18% (124 mandaty). Dopiero na trzecim miejscu w podziale mandatów znalazła się lista pojedynczego ugrupowania, na którą padło najwięcej głosów: M5S otrzymała 108 miejsc w Izbie Deputowanych. Kolejne miejsce zajęła koalicja trzech ugrupowań, której liderem był były premier Mario Monti: 10,56% (45 mandatów). W wyborach do Senatu na koalicję Bersaniego padło 31,63% (113 mandaty); na koalicję Berlusconi: 30,72% (116 mandatów). Partia Grillo (lider M5S nie mógł startować w wyborach ze względu na ciążyący na nim wyrok sądowy) uzyskała 23,79% (54 mandaty). Lista Montiego zdobyła 9,13% głosów (18 mandatów). Frekwencja w wyborach wyniosła 75,1% i była najniższa w historii Republiki (Chiaramonte 2014: s. 54). Kłopot

zaczął się, gdy trzeba było utworzyć rząd, ponieważ zwycięska koalicja wyborcza nie miała większości w Senacie. Prezydent Republiki powierzył misję utworzenia rządu liderowi tej koalicji wyborczej. Bersani nie chciał tworzyć rządu mniejszościowego z poparciem zewnętrznym PdL. Liczył na poparcie ze strony M5S, ale się przeliczył (Ceron, Curini 2014: s. 151). Zbiegła się z tym niezdolność parlamentu do wybrania nowego prezydenta Republiki. Przedłużający się pat polityczny skłonił urzędującego prezydenta, Giorgio Napolitano, do wyrażenia zgody na reelekcję, mimo podeszłego już wieku. Kandydatura ta zyskała poparcie PD i PdL. Napolitano wybrany został na drugą kadencję mając poparcie 738 członków obu izb oraz delegatów z każdego regionu¹⁰. Ponieważ misja utworzenia rządu przez Bersaniego nie powiodła się, Prezydent Republiki powierzył ją Enrico Letcie, który pełnił partyjną funkcję zastępcy sekretarza PD. Letta porozumiał się z Berlusconiem oraz Montim i utworzył rząd „wielkiej koalicji”, drugi w historii Republiki (Ceron, Curini 2014: s. 162). W składzie rządu znaleźli się ministrowie z PD, PdL oraz z Wyboru Obywatelskiego (*Scelta Civica* – SC) Montiego. Przeciwko głosowały partie: Lewica Ekologia Wolność (*Sinistra Ecologia Libertà* – SEL); M5S oraz prawicowe ugrupowanie Bracia Włoch (*Fratelli d'Italia* – FdI). Deputowani LN wstrzymali się od głosu. Nowy rząd miał realizować zapowiedzianą reformę systemu rządów oraz podjąć skuteczne działania w sferze ekonomicznej. Premier Letta zapowiedział, że zgodnie z procedurą określoną w art. 138 konstytucji zlikwidowane zostaną prowincje jako oddzielne jednostki administracyjne, bikameralizm symetryczny oraz zmniejszona zostanie liczba parlamentarzystów. We wrześniu parlament powołał dwuizbową komisję (tzw. *Commissione dei 40*), której zadaniem było przygotowanie założeń tej reformy. Komisja wsparta została przez powołany wcześniej przez premiera zespół 35 ekspertów, wybitnych prawników konstytucjonalistów (Lanzalaco 2014: s. 189, 192), który nazwany został „grupą mędrców” (*saggi*). Ich zadaniem było przygotowanie nowej redakcji zapisów Tytułu I, II, III i V części drugiej ustawy zasadniczej.

Realizację planu reform utrudniały podziały w obozie centroprawicy. Na Berlusconiem ciążył wyrok za nadużycia finansowe w jego medialnym koncernie *Mediaset*. Zgodnie z nową ustawą z 2012 r. groziło mu pozbawienie mandatu senatora. Starał się wywierać presję na rząd. Wydawało mu się, że będzie mógł wykorzystać wsparcie swojego namaszczonego następcy, który był wicepremierem rządu, Angelino Alfano. Bez rezultatu. Berlusconi stracił mandat senatora we wrześniu 2013 r. Wycofał następnie poparcie dla rządu i spowodował rozłam w PdL. Doszło następnie do rekonstrukcji FI jako „prawicy centrum” (Paolucci 2014: s. 116), zawieszenia działalności przez PdL i utworzenia Nowej Centroprawicy (*Nuovo Centrodestra* – NCD) – partii, na której czele stanął Alfano. NCD utworzyła w obu izbach, wspólnie z chadekami z Unii Centrum (*Unione di Centro* – UdC), jedną grupę parlamentarną. W marcu 2017 r. NCD przekształciła się w Alternatywę Ludową (*Alternativa Popolare* – AP). Zmienił się też układ sił w PD, która jako „lewica centrum” i partia systemowego „jądra” (*core party*), była rozgrywającym przy tworzeniu

¹⁰ Napolitano zrezygnował ze stanowiska w styczniu 2015 r. Zastąpiony został przez Sergio Mattarellę, wskazanego przez urzędującego premiera. Nowy Prezydent Republiki Włoskiej uzyskał w czwartym głosowaniu 665 głosów, od liczącego 1009 elektorów zgromadzenia (deputowanych, senatorów i przedstawicieli regionów).

koalicji rządowej (Laver, Schofield 1990; Diamanti, Lazar 2018: s. 123 i n.). Niepowodzenie misji Bersaniego wymusiło jego rezygnację z funkcji partyjnej oraz kolejne wybory w PD na funkcję sekretarza. Odbyły się w grudniu 2013 r. i miały charakter otwarty (głosować mógł każdy obywatel, po wpłaceniu niewielkiej kwoty na fundusz partyjny). Wykorzystał to były burmistrz Florencji, Matteo Renzi, który w sensie sposobu uprawiania polityki stał się na lewicy odpowiednikiem Berlusconi (Bordignon 2014: s. 161). Zyskał poparcie prawie 3 mln głosujących (67%) i został nowym sekretarzem PD.

Od rządu Matteo Renziego do rządu Paolo Gentiloniego

Na początku lutego 2014 roku Renzi zażądał ustąpienia Letty z funkcji premiera. Prezydent Republiki zaakceptował tę czysto „wewnątrzpartyjną” zmianę i po złożeniu dymisji przez Lettę powierzył sekretarzowi PD misję utworzenia nowego gabinetu. Powstał drugi rząd w czasie XVII legislatury, który 25 lutego uzyskał wotum zaufania w Senacie (169 głosów za i 139 przeciwko) i w Izbie Deputowanych (378 głosów za, 220 przeciwko i 1 wstrzymujący się), dzięki poparciu ośmiu klubów parlamentarnych. Autorski rząd Renziego składał się z ministrów należących do PD, SC, NCD i UdC (Lorencka 2017: s. 217). Premier zapowiedział kontynuację reform ustrojowych oraz obniżenie kosztów polityki. W związku ze wspomnianym orzeczeniem Sądu Konstytucyjnego, zmuszony był również do przedstawienia propozycji nowej ordynacji wyborczej. Potrzebna była w tym celu szersza koalicja parlamentarna. Okazała się możliwa po wsparciu uzyskanemu od Berlusconi. Lider FI zażądał w zamian likwidacji bikameralizmu symetrycznego, zniesienia prowincji jako odrębnych jednostek administracyjnych oraz przeprowadzenia zmian na rynku pracy w ramach tzw. «Jobs Act». Premier warunki te przyjął, stając po stronie tych, którzy dyskwalifikowali bikameralizm symetryczny ze względu na jego konstrukcyjne wady (Kuźlewska 2017: s. 123). Porozumienie Renzi – Berlusconi uzgodnione zostało 18 czerwca 2014 roku. Nazwane zostało „Paktem Nazareno” ponieważ zawarte zostało w siedzibie PD w Rzymie przylegającej do *Palazzo del Collegio Nazareno* (Hanretty, Profeti 2015: s. 44). Dotyczyło między innymi zmiany tytułu V części II konstytucji oraz zmiany ordynacji wyborczej. Nowa ordynacja promulgowana została 6 maja 2015 roku. Nazwana została *Italicum*, co miało sugerować oryginalny włoski charakter, choć wzorowana była na rozwiązaniach przyjętych w Hiszpanii i w Niemczech. Zakładała uzyskanie premii większościowej w przypadku, gdy zwycięska lista partyjna osiągnie próg 37% poparcia w pierwszej turze. Dawало to 340 mandatów w Izbie Deputowanych (54%). Przewidywała też balotaż, gdyby żadne z ugrupowań nie osiągnęło tego poziomu poparcia, między tymi dwoma, które miały mieć najlepszy wynik w pierwszej turze. Każda lista wyznaczała swojego lidera. Jako „jedyńka” mógł on kandydować w kilku okręgach (nie więcej jednak niż w dziesięciu). Zrezygnowano z zaaplikowanego w regionach na początku lat 90. modelu neoparlamentarnego. Bezpośrednie wybory burmistrzów i przewodniczących regionów nie okazały się najlepszą lekcją demokracji. Władza w wielu gminach opleciona została siecią korupcji (Di Mascio, Natalini 2016: s. 170). Przykładem było Południe, Rzym jako stolica regionu, a także inne ośrodki metropolitalne. Premier starał się zdynamizować proces reform ustrojowych. Polegało to

na zamianie dwuizbowości symetrycznej na „dwuizbowość zróżnicowaną” (*bicameralismo differenziato*), w praktyce zaś oznaczało przesunięcie całego ciężaru prac legislacyjnych do Izby Deputowanych (Fabrini, Lazar 2016: s. 57; Chiaromonte, Wilson 2017: s. 29). W marcu 2014 r. rząd przekazał do parlamentu projekt ustawy Renzi-Boschi (od nazwisk premiera i minister ds. konstytucyjnych i relacji z parlamentem, Marii Eleny Boschi) zakładającej między innymi zmniejszenie do 100 liczby senatorów wybieranych w wyborach pośrednich, przez rady regionalne, spośród radnych oraz burmistrzów. Zgodnie z planem premiera miało to być zamknięcie długiego etapu przechodzenia od „Pierwszej” do „Drugiej” Republiki. Rola Senatu ograniczona została do funkcji reprezentanta instytucji lokalnych (*rappresentante delle istituzioni territoriali*), jako łącznika między państwem, instytucjami lokalnymi i Unią Europejską (dalej: UE). Jako wyraziciel autonomii (*espressione dell'autonomia*), Senat miał wpływać na formułowanie i realizowanie polityk wspólnotowych na poziomie regionów (Fusaro 2017: s. 130). Tracił jednak wpływ na określanie kierunków polityki narodowej. Zgodnie z tym założeniem miał zostać wyłączonej z procedury wyrażania rządowi wotum zaufania i nieufności, zachowując kompetencje w następujących dziedzinach:

- 1) rewizji konstytucji lub innych ustaw konstytucyjnych, zgodnie z art. 138 ustawy zasadniczej;
- 2) decyzji dotyczących wyborów do izby oraz statusu senatorów;
- 3) praw mniejszości językowych, instytucji referendum oraz innych form konsultacji ludowej;
- 4) ratyfikacji traktatów o zasadach członkostwa w UE oraz ustaw regulujących warunki udziału Włoch w realizacji polityk wspólnotowych;
- 5) regulacji stosunków między samorządem terytorialnym i państwem, w szczególności w zakresie prawa wyborczego do jednostek terytorialnych, form autonomii regionów i prowincji o statusie specjalnym, zastępowania rządu w relacjach z lokalnymi instytucjami publicznymi, gdy idzie o alokację zasobów, zawierania przez władze lokalne umów międzynarodowych na podstawie prawa wspólnotowego oraz bezpośredniego uczestnictwa regionów w stosunkach międzynarodowych.

Ponieważ chodziło o bardzo szeroki pakiet reform ustrojowych, włącznie ze zmianą tytułu IV ustawy zasadniczej (stosunki polityczne) części I oraz tytułów I, II, III, V i VI części II – razem 47 artykułów, rząd zdecydował, że należy odwołać się w tej sprawie do instytucji referendum. Uznano również, że w tym samym trybie dojdzie do likwidacji Narodowej Rady Gospodarki i Pracy (*Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro*, dalej: CNEL). Zaproponowana forma wprowadzania zmian ustrojowych spotkała się ze sprzeciwem opozycji parlamentarnej oraz mniejszości w PD. Zorganizował się również ponadpartyjny ruch sprzeciwu „NO”. Przedstawiciele tego ruchu wystosowali do premiera apel (*L'appello* 2016). Argumentowali, że:

- reforma systemu dwuizbowego została źle przygotowana. Zabrakło w niej miejsca na trzeźwą ocenę oraz porównania z innymi rozwiązaniami tego typu. Z góry przyjęto, że Senat ponosi odpowiedzialności za wysokie koszty polityki oraz przedłużanie procesu legislacyjnego. Zapomniano zaś, że rząd korzysta z dekretów z mocą ustawy w sytuacji, którą sam uznaje za pilną;

- wątpliwy jest sposób likwidacji CNEL. Aby to zrobić, nie trzeba zmieniać ustawy zasadniczej. Premier posłużył się szantażem i przekształcił referendum w plebiscyt na temat swojego odejścia (*un plebiscito accompagnato dal ricatto: »se perdo me ne vado«*). Obniża to rangę demokracji bezpośredniej;
- zlikwidowanie *wyborów powszechnych do drugiej izby osłabia system przedstawicielski*. Błędem jest pominięcie w referendum pytania o ordynację wyborczą. Ta obecna (*Italicum*), narusza równowagę między legislatywą i egzekutywą;
- reforma pomija problem ograniczeń systemu rządowego. Zapomina o instytucji konstruktywnego wotum nieufności. Pytania postawione w referendum są niezgodne z ustawą zasadniczą. Konstytucja dopuszcza jedynie możliwość odrzucenia ustawy konstytucyjnej, a nie jej ustanowienia.

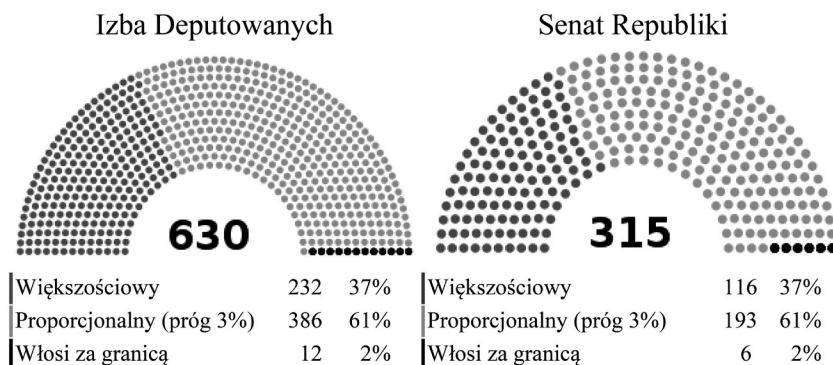
Zdaniem autorów apelu, trwałość konstytucji jest dobrem ważniejszym, niż upadek rządu, a jakakolwiek reforma ustrojowa nie może tworzyć przesłanek dla kryzysu instytucjonalnego. Frekwencja w referendum wyniosła 65,5% uprawnionych do głosowania. Zwolennicy „NO” uzyskali nieznaczną przewagę (59,1%). Tym samym Włosi odrzucili 4 grudnia 2016 r. projekt odejścia od bikameralizmu symetrycznego, choć mają do tego systemu sporo zastrzeżeń. Dla zwolenników reformy oznaczało to, że znacząca część społeczeństwa czyni ze „stabilnej niestabilności” znak firmowy państwa i przekonuje innych, że nie jest to obezwładniająca wada systemu politycznego. Włochy nie wpisały się w proces racjonalizacji parlamentaryzmu europejskiego rozumianego jako podporządkowanie się dwóm rozdzielnym tendencjom: jurydyzacji i prezydencjalizacji. Tym samym odrestaurowano zasadę reprezentacji politycznej rozumianą jako rządy opinii publicznej, przeciwstawiając się sprowadzeniu roli parlamentu wyłącznie do wyrażania opinii reprezentantów pod rozstrzygającym wpływem rządzących (Szymanek 2012: s. 236 i n.). Wynik referendum był osobistą porażką Renziego. Zmusił premiera do dymisji, także z funkcji partyjnej. Prezydent Republiki powierzył misję sformułowania nowego rządu Gentiloniemu. Rząd Gentiloniego uzyskał 13 grudnia 2016 r. wotum zaufania w Izbie Deputowanych (368 głosów za i 105 przeciwko), a dzień później w Senacie (169 głosów za i 99 przeciw). Składał się z ministrów należących do tych samych partii politycznych, co poprzedni gabinet. Renzi nie poszedł na partyjną emeryturę. Zapowiedział ponowne ubieganie się o stanowisko sekretarza PD¹¹, co skomplikowało sytuację wewnątrz partii, skutkując rozłamem. Powstało nowe lewicowe ugrupowanie o nazwie Artykuł 1 – Ruch Demokratyczny i Postępowy (*Articolo 1 – Movimento Democratico e Progressista*)¹². Nowa partia współtworzyła w wyborach w 2018 r. koalicję wyborczą Wolni i Równi (*Liberi e Uguali* – LU) będącą centrolewicową alternatywą dla PD. Wyznaczone na dzień 4 marca 2018 r. wybory odbyły się zgodnie z nową ordynacją wyborczą, która uchwalona została 3 listopada 2017 r. (Legge no 165, 2017). Nazwana została *Rosatellum*¹³. Jej druga szczególność polega na tym, że po raz pierwszy w historii Republiki wprowadziła jednolite reguły wyborów do Izby Deputowanych i do Senatu. Jest połączeniem systemu większościowego z proporcjonalnym (*wykres 1*).

¹¹ Został wybrany, uzyskując w otwartych wyborach partyjnych 70% głosów.

¹² Chodzi o art. 1 konstytucji, gdzie napisano: „Włochy są Republiką demokratyczną opartą na pracy”.

¹³ Od nazwiska przewodniczącego grupy parlamentarnej PD w Izbie Deputowanych, Ettore Rosato.

Wykres 1. Podział mandatów w parlamencie na podstawie ordynacji *Rosatellum* (system większościowy i proporcjonalny)



Źródło: Legge no 165 (2017).

Rosatellum wprowadza zasadę, że z podziału 630 mandatów w Izbie Deputowanych wyłączone jest 12 miejsc dla przedstawicieli reprezentujących Włochów z zagranicy. Podział pozostałych mandatów odbywa się w 232 okręgach jednomandatowych, zgodnie z metodą większości prostej i w 386 okręgach wielomandatowych (od 1 do 4 kandydatów), zgodnie z metodą *Hare'a-Niemeyera* w jednej turze głosowania. Ten sam mechanizm obowiązuje podczas podziału 315 miejsc w Senacie, gdzie Włosi z zagranicy mają zagwarantowane 6 mandatów. Pozostałe 309 mandatów w Senacie rozdziela się w 116 okręgach jednomandatowych i w 193 okręgach wielomandatowych (od 1 do 4 kandydatów). Kurie wyborcze dla repartycji głosów w systemie proporcjonalnym tworzy się na podstawie liczby mieszkańców bądź ustawy. W wyborach do Izby Deputowanych jest ich 28 (powierzchnia kurii jest zgodna na ogół z obszarem regionów, lecz Lombardia ma 4 kurie, Piemont, Veneto, Lazio, Kampania i Sycylia po 2). W przypadku wyborów do Senatu liczba 20 kurii jest zgodna z liczbą regionów. Obszar każdej kurii dzielony jest na okręgi jednomandatowe i wielomandatowe. Okręg wielomandatowy obejmuje co najmniej dwa okręgi jednomandatowe. Wyborcy głosują na listy wyborcze. W okręgu wielomandatowym nie ma możliwości zaznaczenia preferencji personalnych wobec zgłoszonych kandydatów. Wyborca wybiera więc określoną listę, która oznaczona jest partyjnym symbolem. Kandydata w okręgu jednomandatowym może wskazać kilka partii, pod warunkiem, że mają zarejestrowane listy w okręgach wielomandatowych. Nie można więc zgłosić kandydata w okręgu jednomandatowym, jeżeli nie jest on powiązany z jedną z list w systemie proporcjonalnym. Operacja liczenia głosów w wyborach do Izby Deputowanych w systemie proporcjonalnym polega na ich sumowaniu w skali całego państwa z wyłączeniem list, które nie przekroczyły 1% poparcia. Sprawdza się następnie: kolejne progi wyborcze: 10% dla koalicji; 3% dla poszczególnych partii; 20% dla partii w wyborach do Senatu, ale nie dotyczy to list mniejszości językowych zgłoszonych

w regionach o statutach specjalnych. Repartycja głosów następuje w poszczególnych kuriach. Najpierw między listy koalicyjne i listy pojedynczych partii, zgodnie z formułą największych reszt. Następnie ta sama operacja przeprowadzana jest wewnątrz list poszczególnych koalicji. W wyborach do Senatu repartycja 193 mandatów w systemie proporcjonalnym dokonuje się na podstawie sumowania głosów oddzielnie w każdej kurii regionalnej. Tam też następuje wtórny podział wspomnianych „resztówek” w okręgach wielomandatowych, czyli głosów niewykorzystanych podczas pierwszej repartycji. Zgłoszone listy podczas wyborów do Izby Deputowanych i do Senatu muszą zawierać równą liczbę kandydatów płci męskiej i żeńskiej.

Parlamentarny oraz wyborczy system partyjny

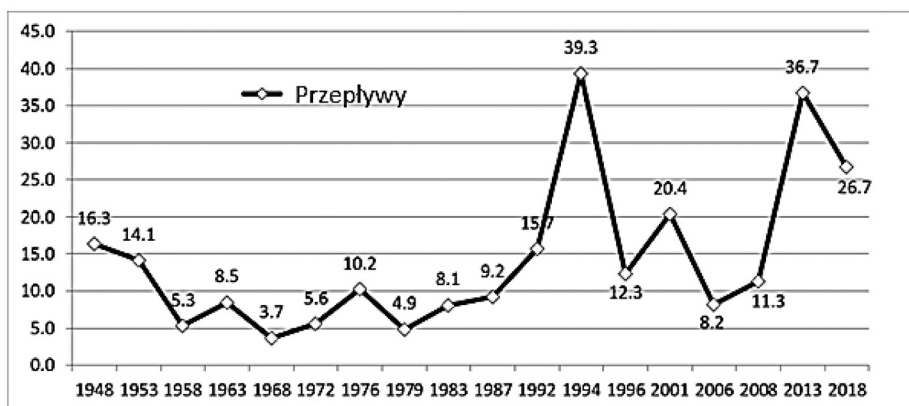
Wybory parlamentarne w 2018 r. odbyły się 4 marca i nie wyłoniły zdecydowanego zwycięzcy. Koalicja centroprawicowa uzyskała wprawdzie 37% poparcia w wyborach do Izby Deputowanych w okręgach wielomandatowych, ale na pojedynczą listę M5S padło 32,78% głosów (De Benedetto, De Paola 2018; Piccone 2018). Dobry wynik prawicy był efektem dobrego rezultatu LN¹⁴. Liga uzyskała 17,3% poparcia (13% więcej w porównaniu z wyborami poprzednimi), co przy wyniku FI na poziomie 14,01% zmieniało układ sił w zwycięskiej koalicji. Pozostałe partie centroprawicowej koalicji miały niewielkie poparcie: Fdl (4,35%), UdC (1,3%). Największym przegranym tych wyborów była PD. Uzyskała tylko 18,72% głosów, zaś żadna z czterech pozostałych partii tworzących centrolewicową koalicję nie przekroczyła progu 1% poparcia w okręgach wielomandatowych (De Benedetto, De Paola 2018; Piccone 2018). Koalicja centrolewicy zdobyła w sumie 22,85% oddanych głosów. PD straciła w porównaniu wyborami europejskimi w 2014 roku 20% swojego elektoratu. Spora część wyborców PD oddała swoje głosy na LU, która zgłosiła odrębną listę na którą padło 3,39% głosów. Znaczna część elektoratu PD odpłynęła do M5S. Partia Renziego straciła w wielu warstwach społecznych, które głosowały wcześniej na lewicę (Berselli 2011: s. 121 i nast.; Ramella 2018). Po podsumowaniu rezultatu z okręgów jednomandatowych i wielomandatowych (wyłączając Valle d'Aosta), koalicja centroprawicy uzyskała w Izbie Deputowanych 42,5% poparcia (262 mandaty); M5S – 36,5% (225 mandatów); koalicja centrolewicy (PD, *+Europa, Civica Popolare, Italia Europa Insieme, SVP z Tyrolu*) – 18,8% (116 mandatów); LU – 2,3% (14 mandatów). Centroprawica miała nieco wyższe poparcie w wyborach do Senatu: 37,49% (135 mandatów); M5S – 32,22% (112 mandatów); centrolewica – 22,99% (57 mandatów); LU – 3,28% (4 mandaty). Żadne z ugrupowań nie zdobyło takiej liczby miejsc w parlamencie, która pozwalałaby na samodzielne rządy, bez partnerów koalicyjnych (Elezioni 2018). Sukces centroprawicy, biorąc pod uwagę słaby wynik FI, wynikał z dobrego rezultatu Ligi. Lider tego ugrupowania, Salvini, prowadził kampanię wyborczą w stylu Nigela Farage'a, ale nawiązywał także do Donalda Trumpa hasłem *Prima l'Italia (America First)*. Antyestablishmentowe Liga i M5S potraktowane zostały przez elektorat jako jedyna alternatywa wobec klasy politycznej, która ma

¹⁴ Partia Matteo Salvinięgo, najstarsze obecnie ugrupowanie na scenie politycznej, przed wyborami wykreśliła ze swojej nazwy „Nord”, pozostając jako „Lega”, stając się partią ogólnowłoską.

odpowiadać za zły stan państwa. Ponad połowa Włochów (frekwencja wyniosła 72,9% uprawnionych do udziału w wyborach), wyraziła niezadowolenie z kierunku politycznego wytyczanego w Brukseli.

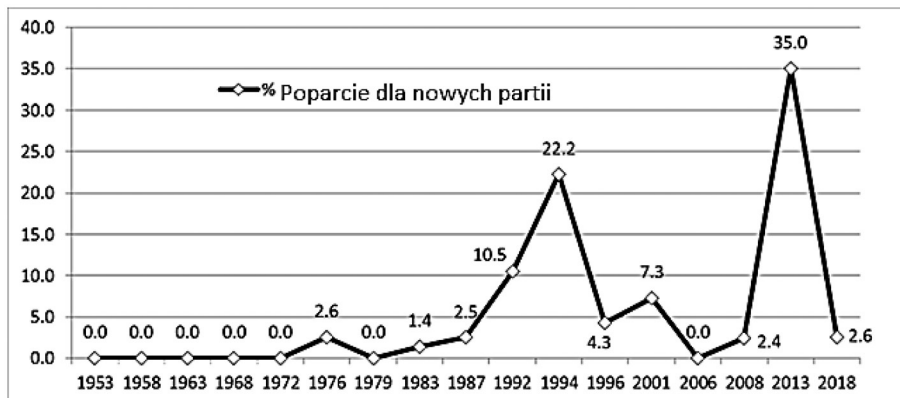
Przebiegi wyborcze po wyborach 2013 i 2018 r. zmieniły tradycyjną konfigurację systemową, którą oddawał trójczołowy format rywalizacji w trójkącie lewica, prawica, centrum. Dotyczy to także systemu partyjnego (Sartori 1982: s. 83-88). Obecny, przyrównywany wcześniej do „niedoskonałej dwupartyjności”, przekształcony następnie w „niedoskonały bipolarizm” (*bipolarismo largamente imperfetto*), jest w minimalnym stopniu określony przez tradycyjny dystans ideologiczny między klasyczną lewicą i klasyczną prawicą (Pasquino 2005: s. 177 i n.; Berselli 2011: s. 211 i n.). Rozpoczęta po 2008 r. krótka faza dwubiegowości opartej na rywalizacji między PD i PdL nie miała trwałego podłoża społecznego (Gasparoni 2008: s. 159-160). Skończyło się to „szokującym trzęsieniem ziemi” już w 2013 r. Jego pełne skutki poznaliśmy dopiero w 2018 r., gdy pierwszoplanowa rola w systemie partyjnym przypadła Lidze i M5S. Nieprzypadkowo. Obie partie nie traciły na przebiegach elektoratu (wykres 2).

Wykres 2. Indeksy zmienności (przebiegi elektoratu). Izba Deputowanych (1948-2018)



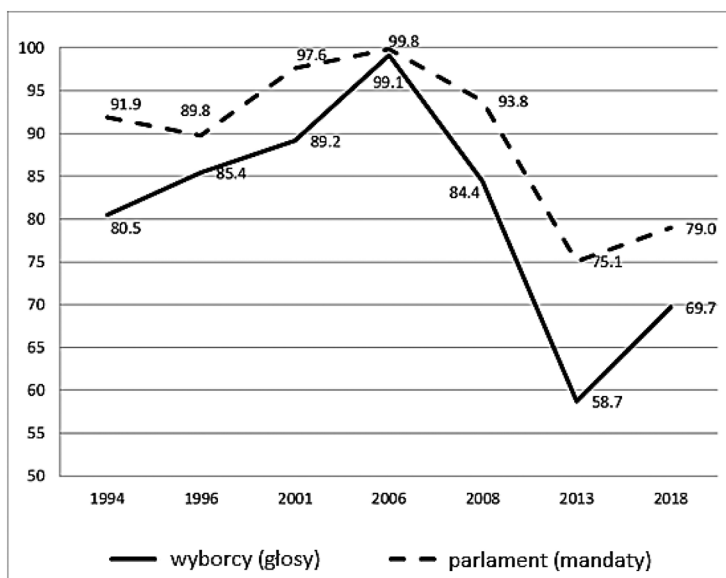
Źródło: Chiaramonte, Vincenzo 2018.

W porównaniu z wyborami w 2013 r. fragmentaryzacja partyjna po wyborach w 2018 r. nie zmieniła się zbytnio. Indeks efektywnej liczby partii mierzony metodą Laakso i Taagepera wzrósł nieznacznie na arenie wyborczej (3,5 do 4,3), obniżając się na arenie parlamentarnej (5,3 do 5,1). Zmieniły się czynniki wpływające na dynamikę systemu partyjnego. W czasie wyborów w 1994 r. i w 2013 r. przyczyną zmienności były nowe podmioty na scenie politycznej (FI i M5S). W wyborach w 2018 r. czynnikiem innowacyjności stały się ugrupowania z „drugiego szeregu” (Chiaramonte, Emanuele 2017: s. 376 i n.), które nie traciły swego lojalnego elektoratu na rzecz nowych ugrupowań (wykres 3).

Wykres 3. Zmienność systemu partyjnego. Izba Deputowanych (1948-2018)

Źródło: Chiaromonte, Vincenzo 2018.

Potwierdzeniem zmiany są przemieszczenia na arenie wyborczej i parlamentarnej w latach 2013–2018. Centrolewica przesuwała się z pierwszego miejsca na trzecie, M5S z trzeciego na drugie, a centroprawica z drugiego na pierwsze. Wskaźnik bipolaryzmu mierzony sumą procentową głosów (i mandatów) uzyskanych przez dwie główne koalicje, był wyższy w 2018 r. w porównaniu z wyborami poprzednimi. Osiągnął prawie 79% na arenie parlamentarnej i prawie 70% na arenie wyborczej (wykres 4).

Wykres 4. Indeksy dwubiegunowości. Izba Deputowanych (1994-2018)

Źródło: Chiaromonte, Vincenzo 2018.

Silny obecnie M5S wypycha ze środka sceny politycznej partie stałe: UdC w kierunku centroprawicy i *Civica Popolare* (dawna SC Montiego) w stronę centrolewicy. Zmieniła się geografia wpływów politycznych, porównując z początkiem drugiej dekady XXI w. (Diamanti 2003: s. 31 i n.). Na Północy, gdzie ulokowane są nowoczesne gałęzie produkcji przemysłowej Włoch, najsilniejszą partią jest Liga. Partia Salviniego rywalizuje skutecznie na tym obszarze z FI Berlusconi. Na zaniedbanym Południu, gdzie przeważają gospodarstwa rolne, dominuje M5S. Obszar „między” (tzw. czerwony pas) nie ma hegemonia. Strefa ta była kiedyś domeną komunistów i socjalistów. Teraz zyskuje tam Liga. Nowy układ sił w parlamencie oddają głosowania 24 marca 2018 r. nad wyborem przewodniczącego Senatu (trzecia funkcja w państwie po prezydencie i premierze) oraz przewodniczącego Izby Deputowanych (Elezione 2018). Przewodniczącą Senatu została senator Maria Elisabetta Alberti Casellati z FI. Alberti Casellati otrzymała 241 głosów, natomiast jej główna kontrkandydatka, Valeria Fedeli z PD 54 głosy. Przewodniczącym Izby Deputowanych został Roberto Fico z M5S. Fico uzyskał 426 głosów, a jego główny kontrkandydat, Roberto Giachetti z PD – 103 głosy.

Podsumowanie

Republikę Włoską proklamowano jako „jedolitą i niepodzielną”, wspierającą autonomię lokalne. Wyraża to pewnego rodzaju dwoistość, której odzwierciedleniem jest bikameralizm symetryczny, gdzie obie izby parlamentu mają identyczne kompetencje i bardzo zbliżoną strukturę. Rozwiązanie to było efektem kompromisu konstytucyjnego między głównymi siłami politycznymi powojennej Italii. Uznano wówczas, że Senat powinien być gwarantem, ale również strażnikiem koegzystencji społeczności regionów i państwa. Chodziło po pierwsze o wsparcie dla autonomii regionalnych przy założeniu, że nie utoruje to drogi do separatyzmu, po drugie zaś o podział władzy ustawodawczej między parlament a ciała stanowiące jednostki terytorialne, które zyskały uprawnienia legislacyjne, przy zachowaniu jedności państwa. Zgromadzony w toku postępowania badawczego materiał nie dostarcza wystarczających argumentów na rzecz hipotezy o dysfunkcjonalności bikameralizmu symetrycznego w systemie rządowym. Przekonuje natomiast, że model ten nie jest najstańszym ogniwem w łańcuchu instytucjonalnym Republiki. Wiele uzasadnionych zarzutów należy raczej kierować pod adresem innych instytucji systemu politycznego Italii. Wynika to ze splotu wielu okoliczności. Dwie z nich mają charakter szczególny. Pierwsza wiąże się z centralną rolą parlamentu w systemie rządów. Sprawia, że legislatywa jest główną siłą napędową systemu politycznego. Druga uwarunkowana jest przez fragmentaryzację partyjną oraz dwublokowy charakter rywalizacji określonej przez umiarkowany pluralizm. Tzw. niedoskonała dwupartyjność „Pierwszej” Republiki przekształciła się w „niedoskonały bipolarizm” w „Drugiej” Republice. Wprowadzane reformy instytucjonalne modyfikowały także ten aspekt życia publicznego. Dotyczyły między innymi udziału obywateli w podejmowaniu decyzji demokratycznych, regionalizmu i federalizmu fiskalnego, mechanizmu wyłaniania organów przedstawicielskich, procedur tworzenia się grupy rządzącej, wymiany klasy

politycznej, egzekwowania odpowiedzialności, finansowania partii politycznych oraz wielu innych bardziej szczegółowych problemów. Na treść wprowadzanych w życie rozwiązań rzutowały kierunek polityczny oraz opcja ideowa reprezentowana przez rządzącą koalicję. Istotnym czynnikiem korygującym była osobowość przywódców politycznych utożsamiających się z konkretnymi propozycjami, a także takie obiektywne procesy, jak personalizacja partii politycznych i polityki zmieniające charakter rywalizacji politycznej, co wpływało na sposób funkcjonowania obu izb parlamentu.

Odpowiedź na pytanie, czy bikameralizm symetryczny jest dobrym rozwiązaniem dla systemu rządów w Republice Włoskiej, będzie twierdząca, jeśli jako kryterium oceny przyjmiemy wyniki głosowania ludowego. Wyborca włoski dwukrotnie odrzucił możliwość zmiany tego modelu: podczas referendum w czerwcu 2006 r. oraz dziesięć lat później, przy okazji referendum grudniowego. Wyników tych nie można jednak odrywać od efektów prac poszczególnych komisji parlamentarnych, jedno i dwuizbowych, oraz od szerszego kontekstu uwarunkowanego kulturowo. Rezultaty prac komisji miały swoich zwolenników i przeciwników. Natomiast wyniki referendum w sprawie wprowadzenia elementów federalizmu wpłynęły na późniejsze zachowania klasy politycznej. Sprawily, że zadowala się ona na ogół pojedynczymi innowacjami dokonywanymi w niezbyt skomplikowany sposób. Wyraża to pewnego rodzaju logikę systemu rządowego we Włoszech. Zgodną z kulturą polityczną i wiekową tradycją. Oddają ją słowa z *Lamparta* Giuseppe Tomasi di Lampedusy: „Jeśli chcemy, by wszystko pozostało tak, jak jest, wszystko się musi zmienić”. W warunkach ogólnoeuropejskich zagrożeń wiążących się z imigracją, podziałów politycznych w parlamencie oderwanych od rzeczywistych podziałów społecznych, zaniku tradycyjnych partii, które zastąpione zostały przez sfragmentaryzowane ruchy polityczne oraz dominujące w okresie kampanii wyborczych komitety, suweren włoski uznał, że zasady wypracowane przez Zgromadzenie Konstytucyjne w latach 1946–1947 są najlepszą gwarancją dla systemu przedstawicielskiego. Trudno ocenić na ile decyzja z grudnia 2016 r. jest nieodwracalna. Wybory polityczne w 2018 r. zmieniły radykalnie układ sił w parlamencie.

Zbigniew Machelski – politolog, profesor zwyczajny nauk humanistycznych, kierownik Katedry Systemów Politycznych w Instytucie Politologii Uniwersytetu Opolskiego. Zajmuje się teorią demokracji, systemami politycznymi, opozycją polityczną i strukturami terytorialnymi państwa.
Adres e-mail: zmachelski@uni.opole.pl

Zbigniew Machelski – political scientist, professor of humanities, a head of the Political Systems Chair of the Institute of Political Science at the University of Opole. He deals with the theory of democracy, political systems, political opposition and territorial structures of the state.
E-mail: zmachelski@uni.opole.pl

➔ Bibliografia

BALDINI Gianfranco (2004), *La prima prova del modello neoparlamentare: il governo della città italiane nel decennio 1993–2002*, w: Stefano Ceccanti, Salvatore Vassallo (red.), *Come chiudere la transizione. Cambiamento, apprendimento e adattamento nel sistema politico italiano*, Bologna.

- BERSELLI Edmondo (2011), *L'Italia, nonostante tutto*, Bologna.
- BOKSZCZANIN Izolda (2004), *Reforma instytucji politycznych Republiki Włoskiej w latach dziewięćdziesiątych XX wieku*, Warszawa.
- BOKSZCZANIN Izolda (2014), *Casus Silvio Berlusconi – nowy typ przywództwa*, „e-Politikon” nr X, <http://oapuw.pl/wp-content/uploads/2014/10/epolitikon-10-2014.pdf> (27.01.18).
- BOKSZCZANIN Izolda (2016), *Włochy*, w: Jarostaw Szymanek (red.), *Niedemokratyczne wymiary demokratycznych wyborów*, Warszawa.
- BORDIGNON Fabio (2014), *Il partito del Capo. Da Berlusconi a Renzi*, Santarcangelo di Romagna.
- CALISE Mauro (2015), *Il presidente personale*, w: Mauro Volpi (red.), *Istituzioni e sistema politico in Italia: bilancio di un ventennio*, Bologna.
- CERON Andrea, CURINI Luigi (2014), *Il governo Letta: formazione del governo e (in)stabilità in tempo do crisi*, w: Carlo Fusaro, Amie Kreppel (red.), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2014*, Bologna.
- CHIAROMONTE Alessandro (2014), *Le elezioni politiche del 2013: uno tsunami senza vincitori*, w: Carlo Fusaro, Amie Kreppel (red.), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2014*, Bologna.
- CHIAROMONTE Alessandro, EMANUELE Vincenzo (2017), *Party System Volatility, Regeneration and De-Institutionalization in Western Europe (1945-2015)*, „Party Politics”, nr 23 (4).
- CHIAROMONTE Alessandro, WILSON Alex (2017), *Introduzione. L'anno della «grande riforma» che non fu*, w: Alessandro Chiaromonte, Alex Wilson (red.), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2017*, Bologna.
- CHIAROMONTE Alessandro, VINCENZO Emanuele (2018), *L'onda sismica non si arresta. Il mutamento del sistema partitico italiano dopo le elezioni 2018*, [https://cise.luiss.it/cise/2018/03/09/\(17.03.18\)](https://cise.luiss.it/cise/2018/03/09/(17.03.18)).
- CLARK Martin (2009), *Współczesne Włochy 1871–2006*, tłum. Tomasz Wituch, Warszawa.
- COLARIZI Simona (2007), *Storia politica della Repubblica. Partiti, movimenti e istituzioni. 1943–2006*, Roma-Bari.
- CONOSCERE la Camera: Gruppi Parlamentari (2017), <http://www.camera.it/leg17/46> (30.09.17).
- CORBETTA Piergiorgio, GUALMINI Elisabetta (2013), *Il partito di Grillo*, Bologna.
- COTTA Maurizio, VERZICHELLI Luca (2008), *Il sistema politico italiano*, Bologna.
- DE BENEDETTO Marco Alberto, DE PAOLA Maria (2018), *Se la condizione socio-economica decide il voto*, <http://www.lavoce.info/archives/51843> (13.03.18).
- DELLA PORTA Donatella, SBERNA Salvatore, VANNUCCI Alberto (2015), *Corruzione centripeta e centrifuga nella post-democrazia italiana*, w: Chris Hanretty, Stefania Profeti (red.), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2015*, Bologna.
- DIAMANTI Ilvo (2003), *Mappe dell'Italia politica. Bianco, rosso, verde, azzurro... e tricolore*, Bologna.
- DIAMANTI Ilvo, LAZAR Marc (2018), *Popolocrazia. La metamorfosi delle nostre democrazie*, Bari-Roma.
- DI MASCIIO Fabrizio, NATALINI Alessandro (2016), *La riforma della pubblica amministrazione: centralizzazione e ricomposizione: dell'unità amministrativa*, w: Maurizio Carbone, Simona Piattoni (red.), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2016*, Bologna.
- ELEZIONE presidenti (2018), <https://www.ilfattoquotidiano.it> (24.03.18).
- ELEZIONI 2018, chi governa? (2018), <https://www.quotidiano.net/politica> (16.03.18).

- FABRINI Sergio, LAZAR Marc (2016), *La leadership di Renzi tra partito e governo*, w: Maurizio Carbone, Simona Piattoni (red.), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2016*, Bologna.
- FUSARO Carlo (2017), *L'ennesima riforma costituzionale fallita*, w: Alessandro Chiaromonte, Alex Wilson (red.), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2017*, Bologna.
- GACA Andrzej, WITKOWSKI Zbigniew (2012), *Podstawy ustroju konstytucyjnego Republiki Włoskiej*, Toruń.
- GASPERONI Giancarlo (2008), *La distanza degli italiani dalla politica*, w: *Il ritorno di Berlusconi. Vincitori e vinti nelle elezioni del 2008*, Bologna.
- GINSBORG Paul (1998), *L'Italia del tempo presente. Famiglia, società civile, Stato 1980-1996*, Torino.
- GROPPI Tania (2007), *Forma rządu a systemy wyborcze we Włoszech*, „Przegląd Sejmowy”, nr 3 (83).
- GUARNIERI Carlo (2006), *Il sistema politico italiano. Rodiografia politica di un passe*, Bologna.
- GUARNIERI Carlo (2016), *Il sistema politico italiano: mutamenti e continuità*, w: Angelo Panebianco (red.), *Una certa idea di scienza politica. Saggi in onore di Gianfranco Pasquino*, Bologna.
- HANRETTY Chris, PROFETI Stefania (2015), *Introduzione. L'anno del rottamatore*, w: Chris Hanretty, Stefania Profeti (red.), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2015*, Bologna.
- IGNAZI Piero (2002), *Il potere dei partiti. La politica in Italia dagli anni Sessanta a oggi*, Roma-Bari.
- JÓŹWIAK - DI MARCANTONIO Jakub (2011), *Silvio Berlusconi. Geniusz mediów i marketingu politycznego*, Wrocław.
- KUŹELEWSKA Elżbieta (2017), *Referendum konstytucyjne we Włoszech. Jak głosowanie ludowe wpływa na system polityczny państwa?*, „Przegląd Europejski”, nr 2 (44).
- L'APPELLO (2016) *per il No al referendum costituzionale di Gianfranco Pasquino*, <http://www.ilfattoquotidiano.it/> (10.08.17).
- LANGENBACHER Eric, CONRADT David P. (2017), *The German Polity*, New York.
- LANZA Orazio, PIAZZA Gianni (2002), *Il ricambio dei parlamentari*, w: Gianfranco Pasquino (red.), *Dall'Ulivo al governo Berlusconi. Le elezioni del 13 maggio 2001 e il sistema politico italiano*, Bologna.
- LANZALACO Luca (2014), *Il Presidente e i «Saggi»*, *Riforme istituzionali e stallo politico*, w: Carlo Fusaro, Amie Kreppel (red.), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2014*, Bologna.
- LAVER Michael, SCHOFIELD Norman (1990), *Multiparty Government: The Politics of Coalition in Europe*, Oxford.
- LEGGE (2017) n° 165 03/11/2017, *Gazzetta Ufficiale* n. 264 (11/11/2017), <http://www.altalex.com/documents/leggi/> (17.03.18).
- LEPRE Aurelio (1993), *Storia della Prima Repubblica. L'Italia dal 1942 al 1992*, Bologna.
- LIBERTINI Lucio (1977), *Quale parlamento? Osservazioni e proposte sull'istituto parlamentare*, Torino.
- LORENCKA Małgorzata (2010), *Dyskusje wokół konstytucyjnej reformy systemu rządów we Włoszech*, „Przegląd Prawa Konstytucyjnego”, nr 2–3.
- LORENCKA Małgorzata (2017), *Wpływ kryzysu gospodarczego na funkcjonowanie systemu politycznego Włoch*, w: Tomasz Kubin, Małgorzata Lorencka, Małgorzata Myśliwiec, *Wpływ kryzysu gospodarczego na działanie systemu politycznego. Analiza przypadku Grecji, Hiszpanii i Włoch*, Katowice.
- MACHELSKI Zbigniew (2010), *System polityczny Włoch*, Warszawa.
- MASSARI Oreste (2015), *Sistemi di partito, effetti dei sistemi elettorali dopo il 1993 e la riforma elettorale*, w: Mauro Volpi (red.), *Istituzioni e sistema politico in Italia: bilancio di un ventennio*, Bologna.

- MISIUDA-REWERA Witold (2005), *Włochy. Republika autonomii*, Lublin.
- MORLINO Leonardo (2006), *Le tre fasi dei partiti italiani*, w: Leonardo Morlino, Marco Tarchi (red.), *Partiti e caso Italiano*, Bologna.
- MORLINO Leonardo (2008), *Democrazie tra consolidamento e crisi. Partiti, gruppi e cittadini nel Sud Europa*, Bologna.
- MUSELLA Luigi (2003), *Il trasformismo*, Bologna.
- PAOLUCCI Caterina (2014), *Il centro e il centro-destra in evoluzione*, w: Carlo Fusaro, Amie Kreppel (red.), *Politica in Italia. I fatti dell'anno e le interpretazioni. Edizione 2014*, Bologna.
- PASSARELLI Gianluca, TUORTO Dario (2012), *Lega & Padania. Storie e luoghi delle camicie verdi*, Bologna.
- PASSARELLI Gianluca, TUORTO Dario (2018), *La Lega oltre la protesta, quasi al governo*, <https://www.rivistailmulino.it/news> (23.03.18).
- PASQUINO Gianfranco (2005), *La teoria dei sistemi di partito*, w: Gianfranco Pasquino (red.), *La scienza politica di Giovanni Sartori*, Bologna.
- PASQUINO Gianfranco, PELIZZO Riccardo (2006), *Parlamenti democratici*, Bologna.
- PICCONI Beniamino (2018), *L'Italia del rancore e della nostalgia sogna del dorato passato e l'isola che non c'è*, „Il Sole 24 Ore”, 7 marzo, <http://www.econopoly.ilssole24ore.com> (20.03.18).
- PINELLI Cesare (2015), *Cambiamento o razionalizzazione della forma di governo*, w: Mauro Volpi (red.), *Istituzioni e sistema politico in Italia: bilancio di un ventennio*, Bologna.
- POWELL Bingham G., Jr (2006), *Wybory jako narzędzie demokracji. Koncepcje większościowe i proporcjonalne*, tłum. Marek Czekański, Warszawa.
- RAMELLA Francesco (2018), *Il voto nelle (ex) regioni rosse dell'Italia di mezzo*, „il Mulino” 14 marzo, <https://www.rivistailmulino.it/item/4294> (16.03.18).
- REWERA Witold (2017), *Historyczne mniejszości językowe we włoskich regionach o statutach specjalnych. Rozważania o pojęciu autonomii i gwarancjach ochrony prawnej*, Lublin.
- RIZZO Sergio, STELLA Gian Antonio (2008), *La Casta. Così i politici italiani sono diventati intoccabili*, Milano.
- RIVISECCHI Guido (2007), *Reformy instytucjonalne i system dwuizbowy we Włoszech – analiza stanu reform*, „Przegląd Sejmowy” 2007, nr 3 (83).
- SALVADORI Massimo L. (2001), *Storia d'Italia e crisi di regime. Saggio sulla politica italiana 1861-2000*, Bologna.
- SARTORI Giovanni (1982), *Teoria dei partiti e caso Italiano*, Milano.
- SARTORI Giovanni (2002), *Il sistema elettorale resta cattivo*, w: Gianfranco Pasquino (red.), *Dall'Ulivo al governo Berlusconi. Le elezioni del 13 maggio 2001 e il sistema politico italiano*, Bologna.
- SARTORI Giovanni (2004), *Ingegneria costituzionale comparata. Strutture, incentivi ed esiti*, Bologna.
- STRUSKA Dorota (2008), *Między unitaryzmem a federalizmem. Ewolucja współczesnej myśli i praktyki ustrojowej Włoch*, Warszawa.
- SUSZYCKA Magdalena, WAWRZYNIAK Jan (2007), *O próbie rewizji konstytucji Republiki Italii*, „Państwo i Prawo” 6.
- SZYMANEK Jarosław (2012), *„Premierowska” odmiana systemu parlamentarnego*, w: Tadeusz Mołdawa, Jarosław Szymanek, Michał Mistygacz (red.), *Parlamentarny system rządów. Teoria i praktyka*, Warszawa.

- SZYMANEK Jarosław (2014), *Mechanizm racjonalizacji parlamentarnego systemu rządów: przegląd koncepcji*, w: Jarosław Szymanek (red.), *System rządów w perspektywie porównawczej*, Warszawa.
- VASSALLO Salvatore (2006), *Sinistra e destra. Una distinzione sfuggente ma necessaria*, w: Patrizia Cattelani, Piergiorgio Corbetta (red.), *Sinistra e destra. La radioci psicologiche della differenza politica*, Bologna.
- WAWRZYNIAK Jan (2007), *Reformy instytucjonalne we Włoszech*, „Przegląd Sejmowy”, nr 6 (83).
- WITKOWSKI Zbigniew (2004), *Ustrój konstytucyjny współczesnych Włoch w aktualnej fazie przemian 1989–2004*, Toruń.