

Małgorzata Lorencka***ORDYNACJA WYBORCZA DO WŁOSKIEJ IZBY
DEPUTOWANYCH Z 4 SIERPNI 1993 ROKU**

Streszczenie

Brak stabilności politycznej włoskich rządów, nadmierna fragmentaryzacja i polaryzacja partyjna czy korupcja polityczna charakteryzowały system polityczny Włoch od zjednoczenia państwa w II połowie XIX w. Próba rozwiązania powyższych problemów były kolejne zmiany prawa wyborczego do parlamentu. Taki proces nastąpił również w 1993 r. Celem niniejszego artykułu jest przybliżenie założeń prawnych ordynacji wyborczej do Izby Deputowanych we Włoszech z 4 sierpnia 1993 r. Kształt wprowadzonych zmian, mieszana formuła wyborcza i oryginalne metody rozdziału mandatów (*scorporo totale* i *scorporo pro quota*) były przykładem poszukiwania nowych rozwiązań inżynierii wyborczej na drodze dodoskonałego prawa wyborczego. W artykule zastosowano przede wszystkim metody dogmatyczno-prawną i analizy instytucjonalno-prawnej.

Słowa kluczowe: prawo wyborcze, Włochy, Izba Deputowanych, rok 1993

Wstęp

4 sierpnia 1993 r. włoski parlament zatwierdził nowe reguły prawa wyborczego do Izby Deputowanych i Senatu Republiki¹. Tym samym dokonał długo oczekiwanej reformy systemu wyborczego. Opierając się na rodzimych tradycjach i wzorcach innych krajów przyjęto większościowo-proporcjonalną formułę wyborczą². Nowy podział okręgów wy-

* Uniwersytet Śląski w Katowicach, e-mail: malgorzata.lorencka@us.edu.pl. ORCID: 0000-0002-7083-9923.

¹ Z. Witkowski, *Reforma włoskiego prawa wyborczego do Izby Deputowanych i Senatu Republiki z 4 sierpnia 1993 roku*, „Przegląd Sejmowy”, 1995, nr 3, s. 81–100; M. Urbaniak, *Prawo wyborcze do parlamentu Republiki Włoskiej* [w:] *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, red. S. Grabowska, K. Skłodowski, Kraków 2006, s. 286–287; Z. Witkowski, *Postępowanie ustawodawcze we Włoszech* [w:] *Postępowanie ustawodawcze*, red. E. Zwierzchowski, Warszawa 1993, s. 250–252.

² I. Bokszczanin, *Włochy* [w:] *Niedemokratyczne wymiary demokratycznych wyborów*, red. J. Szymanek, Warszawa 2016, s. 315–316; B. Michalak, *Mieszane systemy*

borczych, zmiany w poszczególnych etapach postępowania wyborczego, złożona technika liczenia głosów i repartycji mandatów miały służyć jak najlepszej formie transformacji woli wyborców na miejsca w parlamencie.

Już w latach 80. elity polityczne podjęły wysiłki zmierzające do reformy instytucjonalnej państwa. Duże nadzieje i oczekiwania społeczne wiązano zwłaszcza z powstaniem dwuizbowej komisji parlamentarnej Aldo Bozziego³, działającej od 12 października 1983 do 29 stycznia 1985 r. (nazywano ją także „Małą Konstytuanta”). Jednym z celów jej prac były zmiany w systemie wyborczym. Jednak zbyt duża różnica zdań członków komisji nie pozwoliła na podjęcie konkretnych postanowień. Frakcjonizm sił politycznych pokazał, że kluczem do reformy nie jest parlament, dlatego niezbędne okazało się wykorzystanie innego instrumentu demokracji bezpośredniej – referendum.

W 1990 r. z inicjatywy kilku parlamentarzystów, m.in. Marco Segniego, Augusto Barbera, Marco Pannella i Antonio Baslini, został utworzony komitet promujący trzy referenda wyborcze⁴. Zakładały one wprowadzenie systemu większościowego w wyborach do Senatu, likwidację kilku preferencji personalnych wobec kandydatów wybranej listy w wyborach do Izby Deputowanych oraz przyjęcie systemu większościowego w wyborach lokalnych. Decyzją Trybunału Konstytucyjnego zostało dopuszczone do głosowania tylko referendum odnoszące się do izby niższej parlamentu. 9 czerwca 1991 r. 62,5% wyborców zadecydowało o przyjęciu pojedynczej preferencji wyborczej w wyborach do Izby Deputowanych. Po odniesionym zwycięstwie M. Segni wspólnie z radykałami założył Komitet na rzecz referendów wyborczych (*Comitato per i referendum elettorali*). Ponownie zaczęto zbierać głosy pod wnioskiem o przeprowadzenie referendum abrogacyjnego (art. 75 Konstytucji Włoch – wymóg 500 000 podpisów), popierające uprzednio odrzucone przez Trybunał Konstytucyjny propozycje⁵.

Nowo wybrany prezydent Republiki Włoskiej, Oscar Luigi Scalfaro, był wspólnie z premierem G. Amato i kolejnym premierem C.A. Ciampim rzecznikiem zmiany systemu wyborczego⁶. Pracę nad reformą ordynacji wyborczych do parlamentu podjęła Komisja do Spraw Reform Instytucjonalnych (*Commissione delle Riforme Istituzionali*). Główną jej

wyborcze na przykładzie Włoch i Rosji. Ordynacja doskonała czy niespełnione nadzieje? „Studia BAS”, 2011, nr 3(27), s. 55–56.

³ Z. Witkowski, *Prezydent Republiki i rząd w świetle aktualnych tendencji reformy konstytucji włoskiej*, „Studi Polacco – Italiani di Toruń”, 1992, t. 2, s. 97–115; A. Barbera, A. Morrone, *La Repubblica dei referendum*, Bologna 2003, s. 115–117.

⁴ A. Barbera, A. Morrone, *op. cit.*, s. 118–119.

⁵ I. Bokszczanin, *Włochy [w:] Niedemokratyczne wymiary demokratycznych...*, s. 314.

⁶ A. Barbera, A. Morrone, *op. cit.*, s. 128–129.

postacią był Sergio Mattarella. Swoj projekt zmian systemu wyborczego przedstawił także komitet M. Segniego. Proponował on, aby 75% miejsc w obu izbach parlamentu wybierać w systemie większości względnej, a pozostałe 25% na podstawie systemu proporcjonalnego. W praktyce właśnie to rozwiązanie stało się przedmiotem abrogacyjnego referendum wyborczego z 18 kwietnia 1993 r., choć formalnie dotyczyło zniesienia rozdziału części mandatów w formule proporcjonalnej obowiązującej ówczesnie ordynacji wyborczej⁷. Wyborcy mieli przyjąć bądź odrzucić wyżej wymienioną propozycję w stosunku do ordynacji senackiej. W głosowaniu wzięło udział 77,1% uprawnionych obywateli, którzy jednoznacznie poparli koncepcję komitetu referendalnego⁸.

Reasumując, należy jeszcze raz podkreślić znaczenie i rolę referendum z 9 czerwca 1991 r., które rozpoczęło faktyczny proces zmian we włoskim systemie wyborczym, oraz referendum z 18 kwietnia 1993 r., które wpłynęło zasadniczo na kształt przyszłych ordynacji do obu izb parlamentu⁹. Ich wyniki, osiągnięte przez duże zainteresowanie wyborców poruszonymi kwestiami, zobligowały parlament nie tylko do uchwalenia nowych reguł prawa wyborczego, ale przede wszystkim do reformy systemu wyborczego, która stała się faktem 4 sierpnia 1993 r.

Celem niniejszego artykułu jest przedstawienie zmian w ordynacji wyborczej do Izby Deputowanych z 1993 r. ze względu na ich innowacyjny charakter. Podobne zmiany uchwalono również w ordynacji wyborczej do Senatu Republiki, mając na uwadze włoską formę bikameralizmu symetrycznego, odnosząc się do regionalnej formą reprezentacji. W artykule zastosowano przede wszystkim metody dogmatyczno-prawną i analizy instytucjonalno-prawnej.

Wspólne rozwiązania prawa wyborczego do obu izb parlamentu

Obie izby parlamentu były wybierane w głosowaniu powszechnym, bezpośrednim, wolnym, tajnym i równym. Wybory odbywały się w ciągu jednego dnia¹⁰, w jednej turze (*espresso in un unico turno elettorale*).

⁷ Dekret Prezydenta Republiki z dnia 30 marca 1957 roku – Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati (Gazzetta Ufficiale della Repubblica, nr 139 z 3.06.1957).

⁸ A. Barbera, A. Morrone, *op. cit.*, s. 136–138.

⁹ O historii ewolucji prawa wyborczego do Izby Deputowanych ze szczególnym uwzględnieniem formuły wyborczej szerzej: M. Rakowski, *Prawo wyborcze do włoskiej Izby Deputowanych w latach 1861–1923*, Warszawa 2004, s. 167–275.

¹⁰ Art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 4 sierpnia 1993 roku – Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati (Gazzetta Ufficiale della Repubblica, nr 183 z 21.08.1993).

W myśl art. 61 Konstytucji Włoch zarządzał je swoim dekretem Prezydent Republiki Włoch w ciągu 70 dni od końca kadencji izb poprzednich. Dekret jest publikowany w Dzienniku Urzędowym (*Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*) nie później niż 45. dnia przed terminem głosowania¹¹.

Nowa ordynacja wyborcza przyjęła większościowo-proporcjonalną formułę wyborczą¹². 75% wszystkich miejsc było rozdzielanych w jednomandatowych okręgach wyborczych. Mandat otrzymywał kandydat z największą liczbą głosów. O pozostałe 25% miejsc konkurowały listy wyborcze, które uzyskiwały je na podstawie proporcjonalnego podziału mandatów. Rozdzielenie liczby miejsc na poszczególne okręgi odbywało się na podstawie danych z ostatniego spisu powszechnego ludności kraju. Odejściem od wyżej wspomnianych założeń były przepisy szczególne, przyjęte dla regionu Valle d'Aosta¹³ dlatego, że cały obszar regionu był okręgiem jednomandatowym, gdzie wybierało się 1 deputowanego i 1 senatora według systemu większości względnej. W Valle d'Aosta kandydat musiał zebrać przynajmniej 300 i nie więcej niż 600 podpisów pod swoją kandydaturą. W przypadku rozwiązania parlamentu liczba wymaganych podpisów była zmniejszona o połowę¹⁴.

Prawem zgłoszenia kandydatów dysponowały partie lub zorganizowane grupy polityczne, które miały obowiązek złożenia w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych symboli list wyborczych. Jedynie ordynacja do Senatu dopuszczała po raz pierwszy niezależne kandydatury (niezależni kandydaci nie brali udziału w proporcjonalnym podziale miejsc – *in fine* art. 9 ust. 1 ordynacji senackiej). Każda grupa wystawiała przynajmniej 3 kandydatów w kolegiach jednomandatowych okręgu w wyborach do Senatu oraz listę kandydatów nie większą niż 1/3 miejsc wyznaczanych metodą proporcjonalną w okręgu, przy elekcji do Izby Deputowanych¹⁵.

Złożenie symboli (nie mogły być identyczne ani łatwe do pomylenia) w MSW musiało być dokonane nie wcześniej niż przed godziną ósmą 44. dnia i nie później niż do godziny szesnastej 42. dnia poprzedzającego termin głosowania przez desygnowaną osobę i potwierdzone przez notariusza, przewodniczącego lub sekretarza partii (grupy politycznej). W tym celu właściwe biuro ministerstwa było otwarte od go-

¹¹ Dekret Prezydenta Republiki z dnia 16 stycznia 1994 roku – Convocazione dei comizi per le elezioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica (*Gazzetta Ufficiale della Repubblica*, nr 12 z 17.01.1994).

¹² Zob. ustawa z 4 sierpnia 1993 r.

¹³ Ustawa z 11 sierpnia 1991 r., nr 271.

¹⁴ Art. 92 ordynacji do Izby Deputowanych i art. 20 ordynacji do Senatu.

¹⁵ Art. 18 – bis ust. 2 ordynacji do Izby Deputowanych.

dziny ósmej do dwudziestej (także w dni świąteczne). Oznaczenia list były składane w trzech egzemplarzach, a następnie poddawane weryfikacji. W razie dostrzeżenia wątpliwości MSW zapraszało depozytariusza symboli listy do ich zmiany w ciągu 48 godzin od otrzymania zawiadomienia. Wszelkie protesty wobec wyżej wymienionych czynności są rozpatrywane przez Centralne Biuro Krajowe w ciągu 48 godzin od ich złożenia¹⁶.

W Izbie Deputowanych zgłoszenie kandydatów do kolegiów jedno-mandatowych było dokonywane przez poszczególne osoby, które musiały być przyłączone przynajmniej do jednej listy wyborczej. Deklaracja kandydata powinna była zawierać wskazanie jego nazwiska, imienia, miejsca i daty urodzenia, numeru kolegium, w którym zamierza wystartować, oznaczenie (lub oznaczenia – maksymalnie pięć), nazwiska dwóch mężów zaufania i dwóch ich zastępców oraz być podpisana przez co najmniej 500, a nie więcej niż 1000 wyborców wpisanych do rejestrów wyborczych kolegium. Natomiast zgłoszenie kandydatów list wyborczych, dla których mandaty były rozdzielane według systemu proporcjonalnego, musiały być podpisane przez co najmniej 1500 i nie więcej niż 2000 wyborców w okręgach do 500 000 mieszkańców, przez co najmniej 2500 i nie więcej niż 3000 osób w okręgach od ponad 500 000 do 1000 000 mieszkańców, przez co najmniej 4000 i nie więcej niż 4500 wyborców w okręgach powyżej 1000 000 ludności¹⁷.

Przy wyborach do Senatu zgłoszenie list wyborczych musiało być poparte przez co najmniej 1000 i nie mniej niż 1500 wyborców zamieszkałych w regionie poniżej 500 000, przez co najmniej 1750 i nie więcej niż 2500 osób w regionie powyżej 500 000 do 1000 000 mieszkańców, przez co najmniej 3500 i nie więcej niż 5000 wyborców w regionie powyżej 1000 mieszkańców. Kandydatury niezależne musiały być podpisane przez co najmniej 1000 i nie więcej niż 1500 wyborców (art. 9, ust. 6 ordynacji senackiej). W razie rozwiązania obu izb liczba wymaganych do zebrania podpisów dla kandydatów deputowanych i senatorów była zmniejszona o połowę. Ponadto listy wyborcze i indywidualne zgłoszenia kandydatów musiały być złożone w kancelarii miejscowego Trybunału Apelacyjnego. Warto podkreślić, że kwestia podpisów pod zgłoszeniem kandydata była jedną z najważniejszych innowacji nowego prawa wyborczego¹⁸. Inne przepisy dotyczące postępowania wyborczego do obu izb parlamentu nie zostały zasadniczo zmienione.

¹⁶ Z. Witkowski, *Reforma włoskiego...*, s. 85–87.

¹⁷ Art. 18 – bis ust. 1 ordynacji do Izby Deputowanych.

¹⁸ Z. Witkowski, *Reforma włoskiego...*, s. 87; I. Bokszczanin, *Włochy...*, s. 316–317; R. Dudała, *Rosatellum – włoski system wyborczy i jego wpływ na wynik wyborów*

Ogłoszenie wyników wyborów i ich kontrola następowało we właściwych biurach wyborczych okręgu. Ostateczne zatwierdzenie rezultatów dokonywane było w ramach tzw. weryfikacji uprawnień do piastowania mandatu (*verifica dei poteri*) przez *giunty* do spraw wyborów, działające w obu izbach parlamentu¹⁹.

Zmiany wprowadzone do ordynacji wyborczej Izby Deputowanych

1) Okręgi wyborcze (*circoscrizioni elettorali*)

Punktem wyjścia do podziału obszaru wyborczego Włoch na mniejsze jednostki wyborcze były okręgi (*circoscrizioni*). W każdym z nich, niezależnie od wyników głosowania w pozostałych, następowało rozdzielenie przypadających mu w wyborach miejsc do parlamentu. W myśl przyjętej formuły wyborczej utworzono 26 okręgów pokrywających się w dużej mierze z granicami administracyjnymi regionów (dekret ustawodawczy z 20 grudnia 1993 r.). Dwudziestym siódmym okręgiem był region Valle d'Aosta, gdzie jeden deputowany był wybierany w systemie większości względnej.

W 630-osobowej Izbie Deputowanych 75% jej członków (475 osób) wybierano w kolegiach jednomandatowych (*collegi uninominali*), na które były podzielone okręgi. Pozostałe 25% mandatów (155 deputowanych) otrzymywali kandydaci z list wyborczych przedstawionych przez różne partie i zorganizowane grupy polityczne, przy wykorzystaniu systemu proporcjonalnego.

Najbardziej zaludnione regiony Italii, takie jak Piemont, Lombardia, Veneto, Lacjum, Kampania oraz Sycylia, zostały podzielone na dwa lub trzy okręgi wyborcze. Przeciętnie w jednym okręgu wybierano 23 deputowanych. Jednak w okręgu Valle d'Aosta był do objęcia 1 mandat deputowanego, a w Apulii aż 45 miejsc. Oczywiście liczba wybieranych w poszczególnych okręgach deputowanych mogła ulec zmianie wskutek ruchów migracyjnych ludności, bowiem liczba miejsc do obsadzenia w danym okręgu była proporcjonalna do gęstości jego zaludnienia.

parlamentarnych, „Rocznik Nauk Społecznych”, 2019, nr 11 (47), s. 117, <https://doi.org/10.18290/rns.2019.47.1-7>.

¹⁹ Art. 17 regulaminu Izby Deputowanych i art. 19 regulaminu do Senatu. Z. Witkowski, *Prezydent Republiki...*, s. 110–115.

Tabela 1. Podział mandatów i okręgów wyborczych w wyborach do Izby Deputowanych

Okręg wyborczy	Ludność w 1991 r.	Ilorazy wewnętrzne	Reszty	Miejsca	Miejsca w systemie większościowym	Miejsca w systemie proporcjonalnym
Piemont 1	2.236.765	24	73.813	25	19	6
Piemont 2	2.065.800	22	83.094	23	17	6
Lombardia 1	3.738.685	41	43.642	41	31	10
Lombardia 2	3.744.866	41	49.823	42	32	10
Lombardia 3	1.372.523	15	20.678	15	11	4
Trydent – Górna Adyga	890.360	9	79.253	10	8	2
Veneto 1	2.604.622	28	81.178	29	22	7
Veneto 2	1.776.175	19	63.838	20	15	5
Friuli – Wenecja Julijska	1.197.666	13	26.067	13	10	3
Liguria	1.676.282	18	54.068	19	14	5
Emilia – Romania	3.909.512	43	34.223	43	32	11
Toskania	3.529.946	39	15.149	39	29	10
Umbria	811.831	9	724	9	7	2
Marche	1.429.205	15	77.360	16	12	4
Lacjum 1	3.761.067	41	66.024	42	32	10
Lacjum 2	1.379.304	15	27.459	15	11	4
Abruzja	1.249.054	13	77.455	14	11	3
Molise	330.900	3	60.531	4	3	1
Kampania 1	3.016.026	33	41.967	33	25	8
Kampania 2	2.614.254	29	687	29	22	7
Apulia	4.031.885	44	66.473	45	34	11
Basilicata	610.528	6	69.790	7	5	2
Kalabria	2.070.203	22	87.497	23	17	6
Sycylia 1	2.405.921	26	62.723	27	20	7
Sycylia 2	2.560.465	28	37.021	28	21	7
Sardynia	1.648.248	18	26.034	18	14	4
Valle d'Aosta	115.938	1	25.815	1	1	-
Całość	56.778.031	615	1.352.386	630	475	155

Źródło: Camera dei Deputati – 21 aprile 1996, Ministero dell'Interno, Direzione Centrale per I Servizi Elettorali, Roma 1996.

2) Głosowanie (*votazione*)

W wyborach do Izby Deputowanych wyborca dysponował dwiema kartami wyborczymi o różnych kolorach²⁰:

- jeden głos oddawał na kandydata w okręgu jednomandatowym. O kolejności umieszczenia na karcie do głosowania kandydatów decydowało losowanie. Karta zawierała imię i nazwisko kandydata (*nome e cognome*) na deputowanego oraz jego oznaczenia (symboli nie mogło być więcej niż 5);
- drugi głos wyborca przyznawał jednej z konkurujących list w celu podziału miejsc w systemie proporcjonalnym. Głosujący mógł wybrać tylko preferowaną przez siebie listę, bez możliwości personalnego głosowania preferencyjnego.

Tabela 2. Wzór oryginalnej karty wyborczej w wyborach do Izby Deputowanych – rozdział miejsc w kolegiach jednomandatowych

COGNOME E NOME (1)	COGNOME E NOME (10)
COGNOME E NOME (2) (2)	COGNOME E NOME (11) (11)
COGNOME E NOME (3) (3) (3)	COGNOME E NOME (12) (12) (12)
COGNOME E NOME (4) (4) (4) (4)	COGNOME E NOME (13) (13) (13) (13)
COGNOME E NOME (5) (5) (5) (5) (5)	COGNOME E NOME (14) (14) (14) (14) (14)
COGNOME E NOME (6) (6) (6) (6)	COGNOME E NOME (15) (15) (15) (15)
COGNOME E NOME (7) (7) (7)	COGNOME E NOME (16) (16) (16)
COGNOME E NOME (8) (8)	COGNOME E NOME (17) (17)
COGNOME E NOME (9)	COGNOME E NOME (18)

Źródło: Decreto del Presidente della Repubblica Italiana del 5 gennaio 1994, n. 14 – Regolamento di attuazione della legge 4 agosto 1993, n. 277, per l'elezione della Camera dei Deputati – Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n.7 dell' 11 gennaio 1994.

Po otrzymaniu kart wyborczych głosujący udawał się do kabiny, gdzie ołówkiem kopiowym kreślił znak przy imieniu i nazwisku wybranego kandydata lub przy prostokącie, który go zawierał, oraz zaznaczał preferowaną listę wyborczą. Zabroniony był inny sposób głosowania. Następnie wyborca musiał złożyć karty według linii na nich zarysowanych i nałożyć na nie gumkę²¹. Tradycyjnie głosowanie odbywało się w niedzielę pomiędzy godziną 6.30 a 22 tego samego dnia.

²⁰ Art. 4 ust. 2 ordynacji do Izby Deputowanych.

²¹ Art. 58 ust. 2 ordynacji do Izby Deputowanych.

Tabela 3. Wzór oryginalnej karty wyborczej w wyborach do Izby Deputowanych – rozdział miejsc w systemie proporcjonalnym

 1 COGNOME E NOME	 7 COGNOME E NOME COGNOME E NOME COGNOME E NOME	 13 COGNOME E NOME COGNOME E NOME COGNOME E NOME
2 COGNOME E NOME COGNOME E NOME	8 COGNOME E NOME	14 COGNOME E NOME
3 COGNOME E NOME COGNOME E NOME COGNOME E NOME	9 COGNOME E NOME COGNOME E NOME COGNOME E NOME	15 COGNOME E NOME COGNOME E NOME COGNOME E NOME
4 COGNOME E NOME COGNOME E NOME COGNOME E NOME COGNOME E NOME	10 COGNOME E NOME COGNOME E NOME COGNOME E NOME COGNOME E NOME	16 COGNOME E NOME COGNOME E NOME COGNOME E NOME COGNOME E NOME
5 COGNOME E NOME COGNOME E NOME	11 COGNOME E NOME	17 COGNOME E NOME
6 COGNOME E NOME COGNOME E NOME COGNOME E NOME COGNOME E NOME	12 COGNOME E NOME COGNOME E NOME COGNOME E NOME	18 COGNOME E NOME COGNOME E NOME COGNOME E NOME

Źródło: Decreto del Presidente della Repubblica Italiana del 5 gennaio 1994, n. 14 – Regolamento di attuazione della legge 4 agosto 1993, n. 277, per l'elezione della Camera dei Deputati – Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n. 7 dell' 11 gennaio 1994.

Obwodowe Biuro Wyborcze składało się z przewodniczącego i 4 skrutatorów, z których jeden na polecenie przewodniczącego przyjmował funkcję jego zastępcy, drugi sekretarza biura. Dzień przed wyborami burmistrz gminy przedkładał przewodniczącemu biura²²:

- dokumenty w zabezpieczonej kopercie wraz z pieczęcią obwodu;
- egzemplarz listy wyborców obwodu i jej odtisk, uwierzytelnioną przez syndyka i sekretarza gminy, w celu jej rozwieszenia w miejscu głosowania;
- spis wyborców obwodu, którzy zgłosili chęć głosowania w miejscu swojego leczenia;
- trzy kopie plakatu zawierającego nazwiska kandydatów w kolegium jednomandatowym i trzy kopie plakatu z listami kandydatów w okręgu; jedna kopia pozostawała do dyspozycji biura wyborczego, a pozostałe musiały być rozwieszone w miejscu głosowania;
- protokoły mianowania skrutatorów;
- paczki kart wyborczych, które zostały przekazane i zabezpieczone przez prefekturę, z wskazaniem na zewnętrznym opakowaniu liczby kart do głosowania;
- dwie urny wyborcze;
- odpowiednią liczbę ołówków kopiowych do oddania głosu.

²² Art. 30 ordynacji do Izby Deputowanych.

Przed rozpoczęciem głosowania Obwodowa komisja wyborcza (*Commissione elettorale di sezione*) sprawdzała, czy urna była pusta, kontrolowała nienaruszalność pieczęci oraz kart do głosowania.

3) Obliczanie wyników wyborów (*scrutinio*)

Po zakończeniu głosowania Obwodowa komisja wyborcza przystępowała do liczenia kart najpierw dla wyboru kandydata w kolegium jednomandatowym, a później kart dla rozdziału miejsc w sposób proporcjonalny. Liczba całkowita kart musiała odpowiadać liczbie głosujących. Następnie sekretarz biura sporządzał protokół w dwóch egzemplarzach zawierający wyniki głosowania w obwodzie i przekazywał go prefekturze. Jeden protokół otrzymywała Okręgowa Kancelaria Trybunału Apelacyjnego, drugi był zdeponowany w sekretariacie gminy²³.

Centralne Biuro Okręgowe, utworzone w ciągu trzech dni od publikacji dekretu prezydenckiego o zwołaniu zgromadzeń wyborczych było złożone z 3 urzędników, z których jeden pełnił funkcję przewodniczącego z nominacji prezesa miejscowego Trybunału Apelacyjnego. Przystępowało ono w ciągu 48 godzin od otrzymania dokumentów, w obecności kierownika kancelarii Trybunału, do sprawdzenia protokołów przesłanych przez obwodowe komisje wyborcze. Następnie Centralne Biuro Okręgowe:

1. ogłaszało za wybranego w danym kolegium jednomandatowym kandydata, który otrzymał największą liczbę ważnych głosów;
2. ustalało okręgową liczbę wyborczą każdej listy. Była to suma głosów uzyskanych przez listę w poszczególnych obwodach wyborczych. Dla listy, której kandydat zwyciężył w kolegium jednomandatowym, od tej liczby odejmowano głosy następnego kandydata w tym kolegium, dodając jeden głos (tzw. *scorporo parziale* – podzielenie częściowe nie mogło być mniejsze niż 25% ważnych głosów w kolegium). W wypadku kandydata – zwycięzcy w kolegium jednomandatowym, wystawionego przez więcej niż jedną listę, następowało podzielenie całkowite głosów (tzw. *scorporo pro quota*) w sposób proporcjonalny do sumy otrzymanych głosów przez każdą z list w kolegiach jednomandatowych. W tym celu Centralne Biuro Okręgowe mnożyło całkowitą liczbę głosów poszczególnej listy, uzyskanych w kolegium przez wynik podzielenia częściowego głosów listy, a następnie dzieliło ten iloczyn przez całkowitą liczbę głosów otrzymanych przez połączone listy w kolegium;
3. ustalało indywidualną liczbę wyborczą każdego kandydata przedstawionego w kolegium jednomandatowym i nieogłoszonego wy-

²³ Art. 75 ordynacji do Izby Deputowanych.

branym. Liczba ta była uzyskiwana przez pomnożenie razy 100 otrzymanych głosów i podzielenie tego wyniku przez liczbę całkowitą głosujących w kolegium;

4. ustalało listę kwalifikującą kandydatów w kolegiach jednomandato- wych, nieogłoszonych wybranymi na podstawie indywidualnych liczb wyborczych. W przypadku równej liczby głosów zwyciężał starszy wiekiem kandydat;
5. ogłaszało Centralnemu Biuru Krajowemu okręgową liczbę wybor- czą, sumę ważnych głosów w okręgu oraz sumę ważnych głosów otrzymanych przez każdą listę.

Następnie Centralne Biuro Krajowe, po otrzymaniu wyciągów z pro- tokołów każdego Centralnego Biura Okręgowego, przystępowało do następujących czynności:

1. ustalało krajową liczbę wyborczą każdej listy. Ta liczba to suma okręgowych liczb wyborczych danej listy;
2. wyznaczało listy, które otrzymały na poziomie krajowym przynajm- niej 4% ważnie oddanych głosów;
3. przystępowało do rozdziału miejsc listom, o których mowa w punk- cie 2), na podstawie krajowej liczby wyborczej każdej listy. W tym celu dzieliło sumę krajowych liczb wyborczych przez liczbę miejsc do rozdzielenia w sposób proporcjonalny, otrzymując krajowy iloraz wyborczy (zaokrąglą się go do liczby całkowitej). Przez ów iloraz dzieliło się krajową liczbę wyborczą każdej listy. Wynik podzielenia to liczba miejsc otrzymanych przez listę. Pozostałe miejsca były rozdzielane na podstawie największych reszt. W przypadku dwóch takich samych reszt dokonywano losowania;
4. przystępowało do rozdziału otrzymanych przez listy miejsc na po- szczególne okręgi. Każda lista dostawała tyle miejsc, ile w niej „mieściło się” okręgowych ilorazów wyborczych. Iloraz wyborczy to wynik podzielenia sumy okręgowych liczb wyborczych list dopusz- czonych do podziału proporcjonalnego mandatów przez liczbę miejsc do rozdzielenia metodą proporcjonalną w okręgu. Pozostałe do po- dziziału miejsca były rozdzielane według zasady największej reszty.

Przewodniczący Centralnego Biura Okręgowego na podstawie danych Centralnego Biura Krajowego ogłaszał wybranymi poszczególnych kandy- datów list, na podstawie klasyfikacji jej kandydatów według indywidual- nych liczb wyborczych. Następnie przysyłał wybranym kandydatom za- świadczenie o wyborze na deputowanego. Deputowany wybrany w kilku okręgach musiał to zgłosić prezydium Izby Deputowanych i w ciągu 8 dni od terminu wyborów podjąć decyzję, który okręg chce reprezentować. W przypadku niemożności dokonania wyboru przystępowano do losowania²⁴.

²⁴ Art. 85 ordynacji do Izby Deputowanych.

4) Klauzula zaporowa (*clausola di sbarramento*)

W procesie rozdziału mandatów między listami wyborczymi uczestniczyły jedynie te podmioty, na które w skali całego państwa oddano przynajmniej 4% ważnych głosów drugich²⁵. To odejście od proporcjonalności i równości wyborów miało zapobiegać wchodzeniu drobnych, efemerycznych ugrupowań do parlamentu, a co za tym idzie, przeciwdziałać jego wewnętrznemu rozbić, gwarantując stabilność rządów. Powyższe rozwiązanie prawne spełniłoby swoje zadanie, gdyby została przyjęta tylko proporcjonalna formuła wyborcza. Uchwalona w 1993 r. mieszana formuła wyborcza zakładała zastosowanie formuły większości względnej w 75% w połączeniu z uzupełniającym głosowaniem proporcjonalnym. Małe i średnie włoskie partie polityczne zostały zmuszone do tworzenia koalicji wyborczych, aby zapewnić sobie reprezentację w parlamencie. Proces ten wpłynął znacząco na dotychczasową dynamikę rywalizacji politycznej we Włoszech, gdzie wcześniej tworzone koalicje po wyborach²⁶.

Prawo wyborcze wobec mniejszości językowych – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 13 grudnia 1993 r.

Właściwymi organami do rozpatrywania protestów wyborczych w odniesieniu do obu izb parlamentu są specjalne rady do spraw wyborów (*giunte per le elezioni*), powoływane przez każdą z izb osobno. Natomiast do kompetencji Trybunału Konstytucyjnego należy rozstrzyganie o niezgodności ustaw wyborczych z konstytucją. Podstawowym rodzajem zaskarżenia jest tzw. *impugnativa in via di eccezione*, czyli „ekscepcji podnoszonej w trakcie sporu prowadzonego przed organem sądowym”²⁷. I taką właśnie drogę wykorzystała prowincja autonomiczna Bolzano (zamieszkała przez mniejszość niemiecką i ladińską), podnosząc kwestie niezgodności art. 1 i art. 5 ustawy z 4 sierpnia 1993 r. do Izby Deputowanych z art. 3, 6, 10, 18, 48, 49 Konstytucji Włoch²⁸. Treść tej skargi oraz orzeczenie Trybunału warto w tym miejscu pracy przytoczyć ze względu na zastrzeżenia, jakie rodziły nowe regulacje wyborcze. Zarzut dotyczył złamania zasady ochrony i poszanowania praw wyborczych mniejszości językowych (*minoranze linguistiche*).

²⁵ Art. 83 ust. 1 punkt 2 ordynacji do Izby Deputowanych.

²⁶ I. Bokszczanin, *Meandry reform wyborczych w Republice Włoskiej*, „Studia Polilogiczne”, 2015, nr 35, s. 254–255.

²⁷ Z. Witkowski, *Trybunał Konstytucyjny Republiki Włoskiej* [w:] *Sądy konstytucyjne w Europie*, t. 1, red. J. Trzciński, Warszawa 1996, s. 220–221.

²⁸ *Konstytucja Włoch*, tłum. i wstęp Z. Witkowski, Warszawa 2004.

Przedstawiciele prowincji Bolzano zakwestionowali rozdział 25% miejsc według metody proporcjonalnej, dokonywany przez Centralne Biuro Krajowe, oraz wprowadzenie klauzuli zaporowej 4% dla konkurujących list wyborczych na obszarze całego kraju. Zdaniem władz prowincji, ów próg wyborczy wykluczał listy reprezentujące mniejszości językowe z rozdziału ¼ miejsc do Izby Deputowanych, a tym samym ¼ mandatów obsadzanych w regionie Trydent – Górna Adyga, gdy tymczasem tylko w prowincji Bolzano (na podstawie spisu powszechnego z 1991 r.) zamieszkiwało 67,99% ludności mówiącej po niemiecku oraz 4,36% populacji ladińskiej. Z uwagi na te dane zaproponowano, aby w okręgu Trydent – Górna Adyga rozdział miejsc w systemie proporcjonalnym przeprowadziło Centralne Biuro Okręgowe lub by próg 4% nie dotyczył regionu Trydent – Górna Adyga albo 4% klauzula wyborcza odnosiła się do terytorium regionu.

Na podstawie spisu powszechnego z 1991 r. region Trydent – Górna Adyga otrzymał 10 miejsc w Izbie Deputowanych – 8 mandatów obsadzano w systemie większościowym (4 okręgi jednomandatowe prowincji Trydent i 4 kolegia prowincji Bolzano). Podczas gdy wybór 8 deputowanych nie budzi żadnych wątpliwości, problem konstytucyjności powstawał przy rozdziale 2 miejsc według metody proporcjonalnej. W opinii skarżących przyjęta formuła wyborcza łamała zasadę równości praw wyborczych mniejszości etnicznych, faworyzując obywateli włoskich. Trybunał Konstytucyjny orzekł zgodność ustawy z 4 sierpnia 1993 r. do Izby Deputowanych z konstytucją, zaznaczając, że prawa wyborcze mniejszości językowej były zagwarantowane i przestrzegane²⁹, gdyż podział regionu Trydent – Górna Adyga na kolegia jednomandatowe został dokonany na podstawie charakteru językowego obszaru (*alla realta etnica locale*).

W wyborach z 27–28 marca 1994 r. SVP (*Sudtiroler Volkspartei*), reprezentująca mniejszość niemiecką i ladińską uzyskała po 3 mandaty w Izbie Deputowanych i Senacie. W 1996 r. SVP zdobyła 3 miejsca w izbie niższej parlamentu, a 2 w Senacie. Jednak największe sukcesy to ugrupowanie odnosiło w wyborach lokalnych.

Zakończenie

Oprócz wyżej przedstawionych zmian ordynacja wyborcza z 4 sierpnia 1993 r. przewidywała w wypadku opróżnienia fotela deputowanego lub

²⁹ Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 1996 roku, nr 438 – *Dichiarazione di inammissibilita della questione di legittimita costituzionale degli articoli 1 e 5 della legge 4 agosto, n. 277 [Nuove norme per l'elezione della Camera dei Deputati]*, presentata dalla Provincia autonoma di Bolzano (*Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana*, nr 52 z 22.10.1993).

senatora wybranego w okręgu jednomandatowym przeprowadzenie wyborów uzupełniających (*elezioni suppletive*). Odbływały się one w ciągu 90 dni od wystąpienia takiej sytuacji³⁰. W miejsce parlamentarzysty z puli proporcjonalnej był wybierany kolejny kandydat listy z największą liczbą głosów.

Reasumując przyjęte uregulowania prawne, trzeba je ocenić z punktu widzenia celu, któremu miały służyć, jak i sytuacji politycznej Włoch. Potrzebowały one takiego systemu wyborczego, który przyczyniłby się do wyjścia z długiego kryzysu politycznego oraz stworzenia stabilnych rządów, a więc odpowiedzi na pytanie, czy zwycięstwo wyborcze dawało danej partii lub danemu sojuszowi wyborczemu po 1993 r. możliwość przeprowadzenia głębokich zmian w systemie politycznym i ekonomicznym. I tak praktyka wyborcza miała zdecydować o ocenie reformy wyborczej z 1993 r., która okazała się niejednoznaczna. Zmianie systemu wyborczego towarzyszyła zmiana systemu partyjnego po 1993 r., przyczyniając się do transformacji jego formatu i mechanizmu funkcjonowania.

Bibliografia

- Barbera A., Morrone A., *La Repubblica dei referendum*, Bologna 2003, s. 115–138.
- Bokszczanin I., *Meandry reform wyborczych w Republice Włoskiej*, „Studia Politologiczne”, 2015, nr 35, s. 242–271.
- Bokszczanin I., *Włochy [w:] Niedemokratyczne wymiary demokratycznych wyborów*, red. J. Szymanek, Warszawa 2016.
- Dekret Prezydenta Republiki z dnia 30 marca 1957 roku – *Approvazione del testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati* (Gazzetta Ufficiale della Repubblica, nr 139 z 3.06.1957).
- Dekret Prezydenta Republiki z dnia 4 stycznia 1994 roku – *Regolamento di attuazione della legge 4 agosto 1993, n. 277, per l'elezione della Camera dei deputati* (Gazzetta Ufficiale della Repubblica, nr 4 z 11.01.1994).
- Dekret Prezydenta Republiki z dnia 16 stycznia 1994 roku – *Convocazione dei comizi per le elezioni della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica* (Gazzetta Ufficiale della Repubblica, nr 12 z 17.01.1994).
- Dekret ustawodawczy z dnia 20 grudnia 1993 roku – *Determinazione dei collegi della Camera dei Deputati* (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana nr 302 z 27.12.1993).

³⁰ Gdy ten termin mija między 1 sierpnia a 15 września, rząd go może przedłużyć o maksymalnie 45 dni, lub gdy mija termin w okresie między 15 grudnia a 15 stycznia, o 30 dni (art. 86 ust 1 – bis ordynacji do Izby Deputowanych i art. 19 ust. 3 – bis ordynacji senackiej). Zob. szerzej ustawa z 27 lipca 1995 roku, nr 309 – *Modifiche del testo unico approvato con decreto del Presidente della Repubblica 30 marzo 1957, n. 361, e al. testo unico di cui al decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, in tema di termini per svolgimento di elezioni suppletive*, (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, n. 174 del 27 luglio 1995).

- Dudała R., *Rosatellum – włoski system wyborczy i jego wpływ na wynik wyborów parlamentarnych*, „Rocznik Nauk Społecznych”, 2019, nr 11 (47), s. 113–134, <https://doi.org/10.18290/ms.2019.47.1-7>.
- Konstytucja Włoch, tłum. i wstęp Z. Witkowski, Warszawa 2004.
- Machelski Z., *System polityczny Włoch*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2010.
- Michalak B., *Mieszane systemy wyborcze na przykładzie Włoch i Rosji. Ordynacja doskonała czy niespełnione nadzieje?* „Studia BAS”, 2011, nr 3(27), s. 51–72.
- Rakowski M., *Prawo wyborcze do włoskiej Izby Deputowanych w latach 1861–1923*, Warszawa 2004.
- Urbaniak M., *Prawo wyborcze do parlamentu Republiki Włoskiej* [w:] *Prawo wyborcze do parlamentu w wybranych państwach europejskich*, red. S. Grabowska, K. Skłodowski, Kraków 2006.
- Ustawa z dnia 4 sierpnia 1993 roku – *Nuove norme per l'elezione della Camera dei deputati* (Gazzetta Ufficiale della Repubblica, nr 183 z 21.08.1993).
- Witkowski Z., *Postępowanie ustawodawcze we Włoszech* [w:] *Postępowanie ustawodawcze*, red. E. Zwierzchowski, Warszawa 1993.
- Witkowski Z., *Prezydent Republiki i rząd w świetle aktualnych tendencji reformy konstytucji włoskiej*, „Studi Polacco – Italiani di Toruń”, 1992, t. 2, s. 97–115.
- Witkowski Z., *Reforma włoskiego prawa wyborczego do Izby Deputowanych i Senatu Republiki z 4 sierpnia 1993 roku*, „Przegląd Sejmowy”, 1995, nr 3, s. 81–100.
- Witkowski Z., *Trybunał Konstytucyjny Republiki Włoskiej* [w:] *Sądy konstytucyjne w Europie*, t. 1, red. J. Trzcíński, Warszawa 1996, s. 221–236.

Electoral law for the Italian Chamber of Deputies on August 4th, 1993

Abstract

The political instability of Italian governments, excessive fragmentation and party polarization, political corruption characterized Italy's political system from the unification of the state in the second half of the nineteenth century. Successive amendments to the parliamentary election law were an attempt to solve the above problems. Such a process also took place in 1993. The aim of this article is to present the legal provisions of the electoral law to the Chamber of Deputies in Italy of August 4th, 1993. The shape of the changes introduced, the mixed election formula and the original method of distributing seats (*scorporo totale* and *scorporo pro quota*) were an example of searching for new solutions in electoral engineering on the way to finding the perfect electoral law. The article uses mainly legal-dogmatic and legal-institutional methods.

Keywords: electoral law, Italy, Chamber of Deputies, 1993