

*Maria Kulikowska**

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

KAMPANIA REFERENDALNA PREMIERA
MATTEA RENZIEGO I PARTII DEMOKRATYCZNEJ
PRZED REFERENDUM KONSTYTUCYJNYM
Z 4 GRUDNIA 2016 ROKU

DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/TSP-W.2017.007>

Data wpływu: 10.06.2017

Data akceptacji: 12.08.2017

Italian constitutional referendum in 2016. On December 4th 2016, the Italian people was called to confirm or reject the reform of the constitution approved by the parliament. This paper focuses on a topic of the most important events during the referendum campaign and their impact on the final result of the voting. The article describes the actions taken by Prime Minister Matteo Renzi to gather as many votes as possible and the main opposition's objections to the expected reform. The results of the referendum and other important consequences of the defeat were presented, as well as Matteo Renzi's resignation from the position of the Italian prime minister after being defeated. The article intends to present the strong agitation generated by the discussion between constitutionalists, politicians, journalists and italian political scientists during the referendum campaign.

Keywords: referendum; constitutional referendum; Italy; Matteo Renzi.

Referendum costituzionale del 2016 in Italia. Il 4 dicembre 2016 il popolo italiano è chiamato a confermare o respingere la riforma della Costituzione approvata dal

* Maria Kulikowska – doktorantka, Katedra Prawa Konstytucyjnego, Wydział Prawa i Administracji, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu.

parlamento. Nel presente lavoro sono stati analizzati gli eventi più importanti dal punto di vista della campagna del referendum e il loro impatto sul risultato finale del voto. L'articolo tratta, in particolare, delle azioni compiute dal Primo Ministro Matteo Renzi per raccogliere il maggior numero possibile di voti e delle obiezioni principali dell'opposizione alla riforma prevista. Sono stati riportati anche i risultati del referendum e le conseguenze più importanti della sconfitta, così come le dimissioni di Renzi da Presidente del Consiglio. Infine, nell'articolo si discute del forte rumore generato dalle discussioni tra costituzionalisti, politici, giornalisti e politologi italiani durante la campagna per il referendum.

Parola chiave: referendum; referendum costituzionale; Italia; Matteo Renzi.

Reforma ustrojowa, która wzbudziła w Italii więcej emocji niż jakakolwiek inna przez ostatnie kilkadziesiąt lat, nazywana „Reformą Renzi-Boschi”, została odrzucona przez obywateli w referendum konstytucyjnym, które odbyło się 4 grudnia 2016 roku. Mimo to ambitny plan premiera Renziego oraz forsowna kampania referendalna wywarły ogromny wpływ na włoską scenę polityczną i z tego powodu warte są szczegółowego omówienia. Trzeba też dodać, że było to pierwsze referendum, które zmobilizowało włoskich obywateli do gruntownej analizy proponowanych zmian i dyskusji na temat ustroju konstytucyjnego. Reforma była szeroko dyskutowana w mediach, ukazało się również wiele publikacji tłumaczących argumenty przemawiające za jej przyjęciem, jak i za jej odrzuceniem¹.

Kampania referendalna podzieliła nie tylko obywateli i polityków, ale również konstytucjonalistów, którzy masowo podpisali się pod manifestami w sprawie przyjęcia albo odrzucenia ustawy. Manifest zawierający argumenty „ZA” reformą podpisało aż 193 pracowników naukowych, natomiast manifest zawierający głos przeciwny podpisało 50 pracowników naukowych. W czerwcu 2016 roku gazeta „La Repubblica” opublikowała apel zrównoważonych zwolenników reformy, który podpisało ponad 300 osobowości działających na różnych polach, byli wśród nich m.in. profesorowie uniwersyteccy, badacze, politycy i artyści. Swoją działalność rozpoczął również Komitet na rzecz „NIE” w sprawie poprawek do Konstytucji, promowany przez Koordynację na rzecz demokracji konstytucyjnej (*Coordinamento per la democrazia costituzionale*), przewodniczącymi komitetu zostali Alessandro Pace i Gustavo Zagrebelsky. Równolegle do działań swoich oponentów, premier Renzi doprowadził do powstania w całym Włoszech aż 10 tysięcy komitetów na rzecz „TAK” w referendum. Składały

¹ Por. szerzej P. Pombeni, *La questione costituzionale in Italia*, Rzym 2016.

się one z grup od 10 do 50 osób, akcję tę koordynowała minister Maria Elena Boschi.

Droga, jaką miał do pokonania Matteo Renzi, podejmując próbę wprowadzenia gruntownej reformy instytucjonalnej w odniesieniu do Drugiej Izby Parlamentu, była długa. Renzi, pełniący wówczas urząd burmistrza Florencji, został wybrany szefem Partii Demokratycznej 8 grudnia 2013 roku. Pierwszym znaczącym krokiem ku fotelowi premiera było zawiązanie 18 stycznia 2014 roku umowy politycznej z Silviem Berlusconiem, nazywanej powszechnie „Paktem z Nazaretu” (*Patto del Nazareno*). Umowa ta przewidywała współpracę PD oraz FI w celu wprowadzenia nowej ordynacji wyborczej oraz nowelizacji przepisów Konstytucji. W kwietniu 2014 roku Matteo Renzi i Maria Elena Boschi zaprezentowali w Senacie projekt ustawy zmieniającej Konstytucję². Niedługo po tym w sierpniu Senat przyjął ustawę, wprowadzwszy do niej swoje poprawki³.

Kluczowym wydarzeniem dla reformy był wybór Sergia Mattarelliego na kolejnego Prezydenta Republiki Włoskiej, który miał miejsce 31 stycznia 2015 roku. Brak porozumienia w tej sprawie pomiędzy PD (która promowała Mattarellę) a Forza Italia (której lider – Silvio Berlusconi – był zagorzałym przeciwnikiem wyboru tego kandydata) doprowadził do zerwania „Paktu z Nazaretu”. Od tej chwili PD nie mogło już liczyć na wsparcie wszystkich parlamentarzystów z ramienia FI w odniesieniu do planowanych dotychczas wspólnie reform. Wręcz przeciwnie, od tego momentu Forza Italia stała się jednym z głównych przeciwników reformy, czemu dała wyraz nie tylko w kolejnych głosowaniach, ale także w mediach i kampanii na rzecz „NIE” w referendum.

W marcu 2015 roku, po wprowadzeniu poprawek, Izba Deputowanych przyjęła projekt ustawy zmieniającej Konstytucję⁴, następnie projekt krążył między izbami⁵, aż do momentu, gdy udało się uchwalić go w jednakowym brzmieniu

² Projekt, który został poddany licznym poprawkom w pracach Komisji oraz w Izbach.

³ „ZA” gosowało 183 senatorów, żaden nie zagłosował przeciw, a 4 się wstrzymało. Forza Italia zagłosowała „ZA”, reszta opozycji opuściła salę posiedzeń na czas głosowania.

⁴ „ZA” zagłosowało 357 deputowanych, „PRZECIW” 125, a 7 się wstrzymało. Projekt został oceniony krytycznie przez wszystkie partie mniejszościowe, w tym FI.

⁵ Projekt ponownie trafił pod obrady Senatu, który 13 października 2015 roku, po wprowadzeniu ostatnich poprawek, przyjął projekt (178 głosów „ZA”, 17 głosów „PRZECIWKO”, 7 wstrzymujących, opozycja po raz kolejny opuściła aulę na czas głosowania). 11 stycznia 2016 roku Izba Deputowanych uchwaliła tekst przyjęty wcześniej przez Senat (367 głosów „ZA”, 194 „PRZECIW” i 5 wstrzymujących). Senat ostatecznie uchwalił ustawę 20 stycznia 2016 roku, większością 180 głosów „ZA” (112 „PRZECIW” i 1 wstrzymujący). Izba Deputowanych natomiast, głosowała nad ustawą po raz ostatni 12 kwietnia 2016 roku, ostatecznie ją uchwalając większością 361 głosów „ZA”, 7 głosów „PRZECIW” i 2 wstrzymujących. Opozycja w ramach protestu opuściła aulę na czas głosowania.

przez obie izby 12 kwietnia 2016 roku. Ustawa Konstytucyjna została opublikowana w *Gazzetta Ufficiale* nr 88, 15 kwietnia 2016 roku. Już 20 kwietnia zarówno grupa deputowanych, jak i grupa senatorów, niezależnie złożyły w sekretariacie Sądu Kasacyjnego wnioski o przeprowadzenie referendum konstytucyjnego. W tym samym czasie Komitet na rzecz „NIE” zaczął zbierać podpisy pod obywatelskim wnioskiem o przeprowadzenie referendum. Wnioski w sprawie referendum odpowiadały wymogom formalnym, w związku z czym zarządzono przeprowadzenie referendum konstytucyjnego. Rząd podjął decyzję⁶, że referendum odbędzie się w niedzielę 4 grudnia 2016 roku.

Reforma Renzi-Boschi zawierała 41 artykułów, które miały zmienić aż pięć z sześciu tytułów drugiej części Konstytucji. Po wprowadzeniu reformy Parlament miałby wciąż składać się z dwóch izb: Izby Deputowanych i Senatu, wprowadzenie znaczących różnic w kompozycji, funkcji i kompetencjach izby oznaczałoby jednak zastąpienie dotychczasowego bikameralizmu doskonałego⁷ przez dwuizbowość nierównorzędną. Partia Demokratyczna podnosiła w swojej kampanii, że politycy bezskutecznie próbują zmodyfikować konstytucję od ponad 30 lat. Obiecywała również, że dzięki wprowadzeniu radykalnych zmian, legislatura będzie pracować szybciej i efektywniej, a państwo zaoszczędzi aż 490 milionów euro rocznie dzięki obniżeniu kosztów aparatu politycznego⁸. Zmiany miałyby pozytywnie wpłynąć również na wzrost gospodarczy.

Matteo Renzi wielokrotnie podkreślał, że rewizja Konstytucji, którą proponuje, nie jest dyktowana interesem politycznym jego partii i celami krótkoterminowymi, lecz stanowi spojrzenie w przyszłość kraju. Dodawał również, że reforma nie zmienia części pierwszej ustawy zasadniczej, która reguluje prawa i obowiązki obywatelskie, ponieważ w tym zakresie przepisy wciąż są aktualne. Planowane zmiany miały natomiast wpłynąć na ustabilizowanie się kolejnych Rad Ministrów oraz usprawnienie procesu legislacyjnego, który spowolniony jest przez wielokrotne przesyłanie uchwalanych ustaw pomiędzy izbami (Matteo Renzi nazwał tę procedurę *ping-pong*). Premier Renzi i minister Boschi zapowiedzieli ponadto, że brak poparcia wyrażonego przez

⁶ Rząd podjął decyzję o dacie referendum 26 września 2016 roku.

⁷ Przyjęty przez Zgromadzenie Konstytucyjne (*Assemblea Costituente*) system dwuizbowy, jest rezultatem długich prac nad jego kształtem i wypadkową skonfrontowania ze sobą różnych stanowisk prezentowanych przez partie polityczne. Ostatecznie, w wyniku próby pogodzenia w tym względzie poglądów prawicy i lewicy, powstał parlament strukturalnie dwuizbowy, jednak funkcjonalnie noszący cechy jednoizbowego.

⁸ Z obliczeń PD wynikało, że oszczędności wynikać będą m.in. z likwidacji diet senatorskich (80 mln), racjonalizacji i konsolidacji struktur senackich (aż do 70 mln), ostatecznej likwidacji prowincji (320 mln) oraz likwidacji CNEL (20 mln).

obywateli w referendum, będzie oznaczał dla nich konieczność podania się do dymisji.

Zgodnie z nowelizacją Izba Deputowanych miała być jedyną Izbą wybieraną przez obywateli w wyborach powszechnych i bezpośrednich, a jej głównym zadaniem byłoby w dalszym ciągu reprezentowanie Narodu. Izba zachować miała prawo udzielania wotum zaufania Radzie Ministrów i od momentu wprowadzenia zmian w życie byłaby jedynym ramieniem Parlamentu, któremu przysługiwałyby ta kompetencja. Pozostawiono Izbie prawo ustalania podstawowych kierunków działalności państwa, pełnienie funkcji kontrolnej w odniesieniu do Rządu oraz funkcji ustawodawczej. Najistotniejsze zmiany łączyły się z przyświecającą Matteo Renziemu ideą wprowadzenia systemu, który uczyni możliwość rządzenia krajem bardziej efektywną.

Największe zmiany dotyczyć miały Senatu. Druga Izba przyjąć miałyby rolę reprezentacji regionów. Dysponować miałyby jednak inicjatywą ustawodawczą w ograniczonym zakresie, ponieważ tylko w kwestiach wskazanych wprost w Konstytucji (ustawy konstytucyjne, ustawy o referendum, ustawy związane ze strukturą władz lokalnych itp.). Natomiast w odniesieniu do zatwierdzenia wszystkich innych ustaw Senat miał posiadać prawo wnoszenia projektów, które zawsze mogłyby zostać zablokowane przez głosowanie w Izbie Deputowanych, jedynie w niektórych przypadkach wymagana byłaby bezwzględna większość głosów. Senat współpracować miał z organami Unii Europejskiej w zakresie oceny i kontroli administracji publicznej, ma także pełnić rolę doradczą w tych sprawach. Poważna zmiana miała polegać na przeistoczeniu Senatu w izbę złożoną ze stu senatorów, którymi byliby przedstawiciele regionów (74), wybrani burmistrzowie (21) oraz 5 senatorów z nominacji prezydenckiej. Reforma miała wnieść istotne innowacje do konstrukcji władz regionalnych i lokalnych oraz ich relacji z władzami państwowymi (tytuł V Konstytucji). Reforma dotyczyła też m.in. wyborów prezydenckich, w których nie mieliby brać udziału delegaci regionów, wprowadzała możliwość przeprowadzenia wstępnej kontroli konstytucyjności ordynacji wyborczych do Izby Deputowanych i Senatu, modyfikację procedury wyboru sędziów Sądu Konstytucyjnego, rewizję niektórych przepisów regulujących formy demokracji bezpośredniej oraz likwidację Krajowej Rady Ekonomii i Pracy (*Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro*, tzw. CNEL).

Krytycy reformy zarzucali, że burmistrzowie i przedstawiciele regionów nie będą mieli czasu na wypełnianie swoich obowiązków w Senacie. Premier twierdził jednak, że prace w Senacie będą ograniczone do kilku dni w miesiącu i powoływał się na przykład niemieckiego Bundesratu. Dodawał również, że obecnie przedstawiciele regionów i tak muszą przyjeżdżać regularnie do Rzymu w celu wzięcia udziału w obradach Konferencji Państwo – Regiony, natomiast

burmistrzowie przyjeżdżają, by uczestniczyć w Konferencji Państwo – Miasta. Kolejny argument krytyczny dotyczył braku dokładnej regulacji w przedmiocie procedury wyboru senatorów. Podnoszono również, że liczba sporów kompetencyjnych pomiędzy Państwem a Regionami, które zalewają obecnie Sąd Konstytucyjny, wcale nie spadnie. Przeciwnicy zmian ostrzegali ponadto przed możliwym wzrostem znaczenia Rady Ministrów, premier podkreślał jednak, że rewizja Konstytucji nie dotyczy zapisów dotyczących uprawnień Rady Ministrów i premiera. Ostrzegął również, że odrzucenie reformy będzie oznaczało utrzymanie aktualnego tekstu Konstytucji przez długi okres, ponieważ okazja do zrewidowania jej tekstu najpewniej nie powtórzy się w najbliższym czasie⁹. Retoryka typu „wszystko albo nic” była charakterystyczną cechą wystąpień publicznych Mattea Renziego w okresie kampanii.

Nie można zapominać o często podnoszonym przez opozycję argumente braku legitymacji Rządu Mattea Renziego do rządzenia państwem. Ten brak legitymacji wynikać miałyby z faktu, że zgodnie z wyrokiem Sądu Konstytucyjnego nr 1/2014, PD zdobyła większość w Parlamencie w wyniku wyborów, które odbyły się w oparciu o ustawę wyborczą numer 270/200514¹⁰, której przepisy zostały uznane za niezgodne z Konstytucją. Z drugiej jednak strony sam Sąd Konstytucyjny jasno wyraził się w kwestii kontynuowania kadencji parlamentarnej, wyraźnie opowiadając się za doprowadzeniem jej do końca, zwyciężyła zatem *zasada ciągłości* działania *konstytucyjnych organów* państwa. W związku z tym, sprawowane przez Renziego rządy, choć z uzasadnionych powodów obdarzone ograniczonym zaufaniem, nie były niezgodne z prawem.

Kampania referendalna zakończyła się w piątek 2 grudnia i trwała aż do północy, czyli do rozpoczęcia ciszy wyborczej. Jeszcze w ostatnich godzinach kampanii czołowi politycy udzielali wywiadów, a na ulicach działacze rozdawali ulotki. Trzeba zauważyć, że premier Matteo Renzi zaangażował się w kampanię całkowicie, nieustannie podróżując po całych Włoszech, starając się dotrzeć do jak największej liczby obywateli i kontaktując się z mediami. Również opozycja poświęciła dużo wysiłku na stworzenie swojej kampanii, która ostatecznie przyniosła jej zwycięstwo. Kampania na rzecz „NIE” była jednak niespójna i składały się na nią działania podejmowane przez różne, niezależne od siebie i rzadko współpracujące ze sobą podmioty.

⁹ Krytycy zarzucali natomiast, że projekt reformy został stworzony przed jedną opcją polityczną, dobra rewizja przepisów Konstytucji powinna natomiast opierać się na współpracy i wymianie stanowisk różnych środowisk. Zdaniem niektórych zwołane powinno zostać w tym celu nowe Zgromadzenie Konstytucyjne.

¹⁰ Ustawa ta zyskała obraźliwy przydomek *Porcellum*, co można przetłumaczyć jako „Świnińska ustawa”.

Trzeba zaznaczyć, że premier prowadził nieustającą kampanię w mediach, w których pojawiał się częściej niż magnat medialny Silvio Berlusconi w jakiegokolwiek swojej kampanii. Matteo Renzi, będący młodym i charyzmatycznym politykiem, cechującym się ogromną pewnością siebie, w walkę o zwycięstwo zaangażował specjalistów. Było to spowodowane przeświadczeniem, że walczy on o umocnienie swojej władzy lidera albo utratę fotela premiera. O stworzenie modelu kampanii referendalnej opartej na systemie małych, lecz licznych komitetów lokalnych Matteo Renzi poprosił Jima Messinę, znanego amerykańskiego konsultanta politycznego w styczniu 2016 roku. Trzeba dodać, że Messina poprowadził wcześniej z sukcesem kampanie tego typu dla Baracka Obamy w wyborach prezydenckich oraz dla Davida Camerona. Renzi był promotorem tzw. „trwałej mobilizacji” rozpoczętej 21 maja i trwającej do połowy lipca, jej celem było zebranie jak największej liczby głosów potrzebnych do złożenia wniosku o referendum z inicjatywy obywateli, co stanowiło odpowiedź na działania Komitetu na rzecz „NIE” rozpoczętych miesiąc wcześniej. W tym samym czasie rozpoczął swoją działalność Krajowy Komitet „TAK wystarczy” (*Basta un sì*), którego zadaniem, poza zbieraniem podpisów, było nagłośnienie najważniejszych punktów reformy.

Ponieważ PD osiągnęła swój wysoki wynik w wyborach parlamentarnych częściowo dzięki głosom z zagranicy, również w kampanii referendalnej położyła duży nacisk na zdobycie poparcia w okręgu zagranicznym. Na około dwa tygodnie przed końcem kampanii, głosowanie obywateli mieszkających poza granicami Republiki stało się punktem zapalnym kampanii. Kluczowe znaczenie miał w tej kwestii list wysłany przez premiera Matteo Renziego do wszystkich wyborców zamieszkujących poza Italią. Źródłem konfliktu było nie tylko zdobycie przez Prezesa Rady Ministrów adresów wszystkich obywateli zamieszkujących poza granicami kraju i rzekome utrudnianie dostępu do nich partiom opozycyjnym (uznane przez nie za nadużycie władzy), ale również źródło finansowania kampanii prowadzonej przez PD, która podała do publicznej wiadomości, że zgromadziła środki w wysokości 3 mln euro, podczas gdy rozesłała około 4 mln listów (wysłanie jednego musiałyby kosztować przynajmniej 1 euro).

W zaawansowanym stadium kampanii, jej głównym problemem stał się bardzo ostry język używany przez czołowych polityków w ich publicznych wystąpieniach. W rzeczywistości walka o głosy zaczęła przypominać przygotowania do wcześniejszych wyborów parlamentarnych. Rzuciło to cień na całą kampanię, która przebiegała w nastroju niechęci zwolenników reformy względem jej przeciwników i odwrotnie¹¹. O zaniechanie używania języka pełnego niechęci,

¹¹ Kampania miała jednak również swoje weselsze momenty, np. debatę polityczną zorgani-

apelował nawet sam prezydent Mattarella. Mówił on o potrzebie zjednoczenia wszystkich sił w procesie ewentualnej przebudowy instytucjonalnej, wyraził również swoje zmartwienie brakiem kultury w dialogu politycznym, mającym wyraz w tonie wypowiedzi czołowych polityków i wysokiej temperaturze debaty. Wzywał do spokoju i wzajemnego szacunku, przypominał o wspólnej odpowiedzialności za losy kraju i obowiązku kierowania się dobrem wspólnym. Podobny apel wystosował były Prezydent Republiki Giorgio Napolitano, który wzywał do szacunku w toczonej dyskusji politycznej przede wszystkim między Renzim a D'Aleą, jednak podobne emocje towarzyszyły debacie telewizyjnej z udziałem premiera oraz Ciriaca De Mity oraz w kontaktach z wieloma innymi oponentami. W efekcie wspomnianych apeli oraz porad zasięgniętych u doradców politycznych, premier postanowił przemawiać publicznie w spokojniejszym tonie.

Niewielki wpływ na kampanię referendalną miały również trzęsienia ziemi we Włoszech z 2016 roku, z uwagi na które postulowano niekiedy przełożenie daty referendum. Premier odwiedzał wielokrotnie tereny dotknięte kataklizmem, jednak stanowczo odrzucił możliwość zmiany daty głosowania i zagwarantował mieszkańcom tych miejsc udział w referendum.

Kampania referendalna doprowadziła do kumulacji napięć w Partii Demokratycznej. Konflikt z Massimo D'Aleą, Pier Luigim Bersanim i Robertem Speranzą doprowadził do silnego rozłamu wewnątrz partii, a w konsekwencji również do powstania w 2017 roku ruchu politycznego pod nazwą *Democratici e Progressisti*. Niektórzy czołowi politycy włoscy, jak Romano Prodi, usilnie odmawiali skomentowania reformy¹². Inni natomiast, jak lider Ruchu Pięciu Gwiazd Beppe Grillo, odmawiali udziału w telewizyjnej debacie z Matteo Renzim. Silvio Berlusconi wrócił natomiast do polityki po odpoczynku związanym z operacją serca i zapowiedział własny projekt reformy konstytucyjnej oraz ordynacji wyborczej¹³.

Matteo Renzi zdobył poparcie prezydenta USA Baracka Obamy oraz kandydatki na prezydenta Hillary Clinton. Natomiast już w październiku wyraźne stało się, że premier próbuje zjednać sobie elektorat eurosceptyczny. Krytyka skierowana przeciw Republice Włoskiej ze strony Przewodniczącego Komii-

zowaną w salonie golibrody w Turynie. Debatę w takim miejscu przeprowadzili były Przewodniczący Izby Deputowanych Luciano Violante oraz prokurator Armando Spataro.

¹² Dopiero w ostatnich dniach kampanii Romano Prodi przerwał milczenie i zapowiedział, że odda głos na „TAK”. Decyzja wynikała podobno z głębokiej analizy jego doświadczenia politycznego, chociaż zarzucał reformie niejasność.

¹³ Warto wspomnieć, że wcześniejszy projekt rewizji Konstytucji promowany przez Silvia Berlusconiego, został odrzucony w referendum konstytucyjnym w 2006 roku.

sji Europejskiej, a dotycząca wysokiego deficytu budżetowego, została przez niego wykorzystana jako szansa zdobycia dodatkowych głosów w referendum. Dodatkowo, zwycięstwo Donalda Trumpa w wyborach prezydenckich w USA sprawiło, że Renzi musiał dokonać zmian w swojej dotychczasowej strategii. Powszechnie zaczęto mówić o fali populizmu rozpoczętej przez Brexit i kontynuowanej w Stanach Zjednoczonych. Rzeczywiście, przeciwko rewizji Konstytucji opowiadała się ogromna liczba młodych obywateli, niechętnych wobec elit politycznych. Umiejętne wykorzystanie takich emocji pozwoliło wcześniej wejść do parlamentu partii Ruch Pięciu Gwiazd. W związku z tym, Renzi postanowił wrócić do wcześniejszej strategii polegającej na ostrym tonie publicznych wystąpień¹⁴, niejednokrotnie przypominał przy tym swój ulubiony cytat, powtarzany za Mariem Andreottim: „jeśli biorąc zakręt masz wszystko pod kontrolą, oznacza to, że jesteś powolny”.

Przyszłość reformy rozstrzygnęła się w niedzielę 4 grudnia, kiedy od godziny 7 do 23 obywatele mogli oddawać swój głos w lokalach wyborczych¹⁵. O drugiej w nocy Ministerstwo Spraw Wewnętrznych podało wyniki referendum, które nie pozostawiły żadnych wątpliwości: 59,6% uprawnionych do głosowania oddało głos na „NIE” (16,3 milionów osób), natomiast na „TAK” zagłosowało 40,4% (około 11 milionów). Co więcej, referendum dowiodło olbrzymiego zainteresowania reformą, ponieważ frekwencja wyniosła aż 68,44%¹⁶.

Wynik referendum usatysfakcjonował opozycję, która wezwała do przeprowadzenia wcześniejszych wyborów parlamentarnych. Co więcej, Ruch Pięciu Gwiazd, który dotychczas uważał *Italicum* za ustawę antydemokratyczną, dokonał analizy możliwych korzyści i przyjął stanowisko, że we Włoszech istnieje

¹⁴ Co ciekawe, jedyną osobą, w stosunku do której trzymał emocje na wodzy, był Silvio Berlusconi. Wydaje się, że tych dwóch polityków łączyło pewnego rodzaju porozumienie, ponieważ lider Forza Italia ograniczał się głównie do dyskursu na temat proponowanych zmian w ustawie wyborczej. Matteo Renzi pominął go nawet w ulotce wysłanej do obywateli zamieszkujących poza granicami kraju, na której znalazł się kolaż portretów jego głównych przeciwników politycznych (D'Alema, Brunetta, De Mita, Zagrebelsky, Dini, Grillo i Monti). Prawdopodobnie aż do końca kampanii, premier liczył na pozyskanie elektoratu Forza Italia. Berlusconi natomiast dopiero pod koniec listopada zaczął coraz częściej otwarcie krytykować reformę i nawoływać do oddawania głosów na „NIE”.

¹⁵ W rzeczywistości, do samego końca rankingi pokazywały dość wyrównane wyniki, dlatego trudno było przewidzieć ostateczny wynik głosowania.

¹⁶ W wyborach parlamentarnych w 2013 roku frekwencja wyniosła 75%, ponieważ wybory do Izby Deputowanych i Senatu zwykle cieszą się we Włoszech dużym zainteresowaniem wyborców. Inaczej jest w przypadku referendów. Wspominając o ostatnich referendach konstytucyjnych: w 2001 roku frekwencja wyniosła zaledwie 34,05% a w 2006 roku 52,46%. Historia pokazuje, że obywatele Republiki wykazują większą frekwencję w sytuacji, gdy są przeciwni reformom.

obowiązująca ustawa wyborcza i należy z niej skorzystać w przyspieszonych wyborach, które należy przeprowadzić jak najszybciej¹⁷.

Najważniejszą konsekwencją referendum była dymisja Rządu Mattea Renziego, który zasiadał w fotelu premiera przez ponad 1000 dni, co stanowi bardzo dobry wynik w porównaniu do jego poprzedników. Premier ogłosił swoją dymisję w pierwszym przemówieniu po opublikowaniu nieoficjalnych wyników referendum. Następnego dnia udał się do Kwirynału, w celu spotkania się z Prezydentem Republiki. Sergio Mattarella poprosił wówczas o wstrzymanie się z dymisją do czasu uchwalenia ustawy budżetowej, co było kwestią kilku najbliższych dni lub tygodni. Pomogło to, przynajmniej częściowo, uchronić Włochy przed możliwym kryzysem, nie tylko politycznym, lecz także ekonomicznym. Formalną dymisję premier złożył 7 grudnia. Trzeba jednak pamiętać, że dymisja Rady Ministrów nie oznacza utraty przez PD większości w Parlamencie. Nie oznacza również, że Matteo Renzi przestaje być Sekretarzem PD, chociaż w trakcie kampanii narastały konflikty wewnątrz partii.

Kolejną istotną konsekwencją referendum była działalność prezydenta Sergio Matteredlego, który po raz pierwszy od momentu wyboru stanął przez tak ważnym wyzwaniem dla głowy państwa. Przypomnieć należy, że włoski system konstytucyjny jest zbudowany w taki sposób, by w sytuacjach szczególnie niebezpiecznych zawirowań na scenie politycznej, głowa państwa stanowiła funkcję gwaranta stabilności politycznej. W związku z faktem, że kwestia zgodności z Konstytucją *Italicum* była wątpliwa, należało znaleźć rozwiązanie pozwalające Parlamentowi dotrzymać przynajmniej do czasu wydania orzeczenia w tej sprawie przez Sąd Konstytucyjny. Właśnie dlatego, na barkach Matteredlego spoczęło zadanie przeprowadzenia konsultacji z politykami wszystkich partii reprezentowanych w Parlamencie oraz pogodzenia zważnionych w referendum oponentów politycznych, a przede wszystkim znalezienie kandydata na premiera, któremu uda się zdobyć zaufanie Parlamentu. Takim kandydatem okazał się Paolo Gentiloni (PD), doświadczony polityk, który nie był jednak wymieniany jako naturalny następca Renziego. Nowa Rada Ministrów, złożona w dużej części z dawnych ministrów Renziego, rozpoczęła swoją działalność już 12 grudnia.

Podsumowując, porażka Mattea Renziego w referendum konstytucyjnym z 4 grudnia 2016 roku pokazała, że nie jest możliwe przeprowadzenie gruntownych reform ustrojowych w sytuacji braku współpracy z innymi środowiska-

¹⁷ System wyborczy przewidziany przez *Italicum* mógłby rzeczywiście zagwarantować tej partii większość absolutną w obu izbach, nowa ustawa wyborcza będzie natomiast efektem kompromisu pomiędzy różnymi partiami i z tego powodu wprowadzi prawdopodobnie system mieszany z przewagą proporcjonalnego, który da wszystkim szansę wejścia do parlamentu kolejnej kadencji, jednak będzie niekorzystny dla Ruchu Pięciu Gwiazd.

mi politycznymi¹⁸. Wyraźnym stało się również to, że proponowanie tak daleko idących zmian przez egzekutywę, może zostać odebrane jako dyktat większości rządzącej, wyłączający z prac nad reformą opozycję parlamentarną. Z drugiej jednak strony, panuje we Włoszech względna zgodność co do potrzeby odejścia od dwuizbowości idealnej. Jednomyślność dotyczy również konieczności uregulowania relacji Państwa z Regionami, przede wszystkim w zakresie jasnego podziału kompetencji. Podobnie jeśli chodzi o relacje Parlamentu z Radą Ministrów, wciąż aktualne pozostają postulaty wprowadzenia zmian mających na celu zapewnienie systemu bardziej efektywnego, pozwalającego na sprawne przeprowadzanie kolejnych reform. Kolejną kwestią otwartą pozostają gigantyczne koszty administrowania państwem włoskim, które muszą zostać znacznie zmniejszone. Jak widać, wiele kwestii wymaga wciąż nowej regulacji, jednak perspektywy polityczne nie dają nadziei na szybkie pojawienie się nowych projektów nowelizacji Konstytucji, które miałyby szansę powodzenia. Wręcz przeciwnie, wynik grudniowego referendum prawdopodobnie podziałał odstraszcjąco na wszystkich, którzy mogliby chcieć wyjść z inicjatywą w tej kwestii.

BIBLIOGRAFIA:

- Antonini L., *Senato: luci e ombre di una riforma*, „Percorsi costituzionali” 2014, nr 2.
- Anzon Demmig A., *Il progetto di riforma costituzionale del Governo Renzi: una sorpresa positiva*, *Osservatorio costituzionale*, „Associazione italiana dei costituzionalisti” 2014, nr 1.
- Baraggia A., *The Italian Senate under Reform: from Disguised Unicameralism to a True Regional Second Chamber?*, Roma 2014.
- Bin R., Pitruzzella G., *Diritto Costituzionale*, Torino 2014.
- Crainz G., Fusaro C., *Aggiornare La costituzione. Storia e ragioni di una riforma*, Roma 2016.
- Funicello A. (a cura di), *4 dicembre 2016. Referendum Costituzionale. Basta un sì*, Roma 2016.
- Gaca A., Witkowski Z., *Podstawy ustroju konstytucyjnego Republiki Włoskiej*, Toruń 2012.
- La riforma della Costituzione. Una guida con le analisi di 15 costituzionalisti*, „Corriere della Sera”, Roma 2016.
- Marchini L. (a cura di), *La costituzione e I suoi disegni*, Roma 2016.
- Martirano D., *Il partito degli emigrati*, „Corriere della Sera”, 23.11.2016.

¹⁸ Dodać można, że nie powołano żadnej komisji dwuizbowej.

- Mattarella S., *Il bicameralismo*, „Rivista trimestrale di diritto pubblico“ 1983 (33), n. 4.
- Occhiocupo N., *Senato della Repubblica*, [in:] *Enciclopedia Giuridica*, Treccani, 1991.
- Pisicchio P., Tivelli L., *La riforma costituzionale ai raggi x, Il periscopio delle idee*, Roma 2016.
- Pombeni P., *La questione costituzionale in Italia*, Bologna 2016.
- Witkowski Z., *Ustrój konstytucyjny współczesnych Włoch w aktualnej fazie jego przemian 1989–2004*, Toruń 2004.