

## РОЗВИТОК ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА КОРОЛІВСТВА ІТАЛІЯ (1861–1882 рр.)

*Здійснено аналіз розвитку виборчого права Королівства Італія протягом перших двох десятиріч після завершення його об'єднання в єдину національну державу. Охарактеризовано основні положення виборчого законодавства, що діяло та той час, та його вплив на реалізацію населенням країни свого права на забезпечення представницького народовладдя та формування влади в королівстві. Розглянуто основні тенденції реформування виборчого законодавства протягом визначеного періоду. У результаті дослідження показано, що надмірна «зацензурованість» виборчого законодавства та його незмінність протягом двох десятиріч після об'єднання країни призвели до того, що вплив на обрання влади королівства мало тільки близько 2% населення. Ухвалення у 1882 році нового виборчого закону, що передбачав зменшення вікового та майнового цензу при збереженні освітнього, сприяло збільшенню цього показника до 6,9%. Водночас глибокі відмінності у рівні освіти і життя населення у різних частинах королівства призвели до суттєвої диспропорції у доступі до виборчого права мешканців одних регіонів у порівнянні з іншими. Розподіл відбувся по лінії місто-село та північ-південь.*

*Ключові слова: Королівство Італія, виборче право, «історично праві» та «історично ліві» уряди, об'єднання Італії.*

У контексті аналізу політики перших урядів Королівства Італія після об'єднання, спрямованої на розбудову єдиної національної держави, окремий інтерес представляє еволюція виборчого законодавства. Фактично, виборчий закон після Конституції є ключовим законодавчим актом країни у політичній сфері. Інститут виборів був та залишається головним інструментом як доступу політичних сил до влади, так і забезпечення впливу населення країни на формування та реалізацію основних пріоритетів державного розвитку країни. Тож, аналіз його трансформації дозволяє зрозуміти характер усієї політичної системи, що розбудовується.

Хоча тема розвитку виборчого права Королівства Італія після об'єднання країни була предметом досліджень багатьох італійських науковців (Пієра Луїджі Балліні, Ораціо Фокарді, Рафеле Романеллі, Едоардо Кучінієлло та багатьох інших), у вітчизняній історичній науці немає ґрунтовних праць, присвячених цій тематиці.

Метою цього дослідження є аналіз розвитку виборчого права Королівства Італія протягом перших двох десятиріч після об'єднання країни, та його вплив на формування влади.

На початку 1861 року перший етап об'єднання Королівства Італія на чолі з Савойською династією в єдину національну державу підходив до свого логічного завершення. Перед керівництвом країни постало завдання щодо легалізації отриманої влади. З цією метою були організовані перші загальнонаціональні вибори. З огляду на те, що Сардинське королівство, модель якого було взято за основу новоствореної держави, було конституційною монархією, члени верхньої палати парламенту – Сенату призначалися пожиттєво королем. Тоді як нижня палата парламенту – Палата депутатів була виборчим органом. Вибори до неї відбулися 27 січня 1861 року, а вже 18 лютого новообраний парламент зібрався на своє перше засідання. 17 березня 1861 року Сенат та Палата депутатів ухвалили закон королівства, яким Віктора Еммануїла II проголосили Королем Італії. Ця дата стала відліком існування нової держави на Апеннінському півострові.

Вибори 1861 року були проведені на підставі Закону № 4385 від 31 жовтня 1860 року, в основу якого був покладений відповідний законодавчий акт від 17 березня 1848 року Сардинського королівства з деякими змінами від 20 листопада 1859 року. Таким чином, Савойська династія автоматично поширила законодавство, що діяло у його королівстві, на територію всієї об'єднаної Італії.

Перший парламент об'єднаного королівства, що нараховував 443 депутати, був обраний на основі мажоритарної виборчої системи. З цією метою на території королівства було створено 443 одномандатні округи. Перший виборчий закон об'єднаної Італії мав багато обмежень та встановлював статевий, віковий, податковий, майновий, освітній цензи. На виборах могли голосувати виключно чоловіки старші 25 років, які щорічно сплачували податки у сумі 40 лір та володіли грамотою на початковому рівні. Автоматично до списків виборців потрапляли академіки, професори університетів, державні службовці, судді, прокурори. Крім цього, торговці також мали право голосувати, але тільки у разі, якщо вартість орендної плати, що вони сплачували Комуні (адміністративно-територіальна одиниця) за наймання житла, магазинів, складів тощо перевищувала б визначену Законом суму. При чому, її обсяг вварювався в залежності від кількості мешканців, які проживали у Комуні. Так, якщо жителів було менше 2500, то загальна сума оренди мала перевищувати 200 лір, якщо ж мова йшла про такі міста як Генуя – цей показник був більше 500 лір, у Турині та Мілані – більше 600<sup>1</sup>.

Відповідно до ст.40 Альбертинського статуту – конституції Сардинського королівства від 4 березня 1848 р., що стала основним законом об'єднаного Королівства Італія, – депутатом міг бути обраний підданий короля, якому виповнилося 40 років, який користувався громадянськими та політичними правами та відповідав багатьом іншим критеріям, визначеним у Законі<sup>2</sup>.

Такі достатньо жорсткі навіть на той час вимоги, що містилися у першому виборчому законі об'єднаного королівства, призвели до того, що до списків виборців у 1861 році було внесено тільки 418695 осіб з 25,756 млн. загального населення країни – тобто 1,6%, а проголосувало на виборах 239583 особи (дійсними були визнані 229760 бюлетенів). Таким чином, тільки 0,9% громадян об'єднаного королівства взяли участь в обранні першого парламенту країни. Переважну більшість депутатів склали представники професій, пов'язаних з юриспруденцією (194 з 443), а також заможні громадяни та знатні особи (106)<sup>3</sup>.

За результатами виборів до влади прийшла так звана «історична права», що за винятком 1862 та 1867 рр., коли на півроку уряди формували представники «історично лівих», протрималася на чолі країни протягом наступних 15 років до 1876 року.

За цей період питання зміни виборчого законодавства не було пріоритетним у діяльності італійського уряду та відповідний проект закону жодного разу не розглядався парламентом країни. Це питання не було популярним й у політичному дискурсі всередині країни.

Водночас, доцільно відзначити коротку діяльність «Асоціації з вивчення пропорційного представництва», яка була створена групою із 13 інтелектуалів у 1872 році та проіснувала до 1875 року. Як впливає з назви асоціації, її робота зосереджувалася на створенні теоретичного підґрунтя для вироблення більш прогресивних форм пропорційного представництва всіх груп населення у парламенті країни. Не зважаючи на значні наукові доробки, здійснені членами асоціації та опублікованими у її спеціальному бюлетені, їм бракувало практичних дій. В результаті, по завершенню першого трирічного терміну фінансової діяльності, визначеного Статутом асоціації, вона припинила своє існування. Однак, її діяльність не можна вважати безрезультатною, адже саме з лав цієї Асоціації вийшли відомі політичні діячі Франческо Генала – майбутній міністр праці та Марко Мінгетті – майбутній голова уряду королівства, які пізніше представили свої проекти виборчої реформи на загальний розсуд та брали активну участь у реформуванні виборчої системи країни<sup>4</sup>.

Після приходу до влади у 1876 році «історично лівих» питання змін до виборчого законодавства повернулося до порядку денного уряду. В суспільстві активізувалася відповідна дискусія.

Протягом декількох років до 1882 року, коли виборча реформа нарешті була схвалена, у парламенті країни обговорювалось декілька проектів відповідного закону. Серед них доцільно відзначити документ, підготовлений тогочасним міністром внутрішніх справ Ф. Кріспі (обіймав посаду протягом 1877–1878 рр.). Згідно з цим проектом, скорочувався віковий ценз виборців (винятково чоловіки) – з 25 до 21 року; вони мали володіти «загальною культурою» (писемні); удвічі зменшувалась також сума податків, яку мав щорічно сплачувати виборець.

Найбільш прогресивною пропозицією цього проекту закону, що протягом декількох років жваво дискутувалася у суспільстві, була заміна одномандатних виборчих округів на багатомандатні. Важливо те, що на той час виборчі округи збігалися з адміністративно-територіальними одиницями королівства, а вони у свою чергу суттєво відрізнялися за розмірами та кількістю виборців. Тож, на думку Ф. Кріспі, система багатомандатних округів сприяла б подоланню суттєвої диспропорції, що існувала між депутатами, які для того, щоб бути обраними до парламенту потребували тисячу голосів та тими, кому було достатньо тільки 100. Розбіжності між Ф. Кріспі та Головою Ради Міністрів А. Депретісом, пов'язані із забезпеченням громадського

порядку під час Конклаву у зв'язку зі смертю Папи Пія IX (7 лютого 1878 р.) призвів до відставки міністра внутрішніх справ. За місяць у відставку пішов також і весь уряд на чолі з А. Депретісом, що було пов'язано з голосуванням у парламенті за кандидатуру голови Палати депутатів. Парламент відмовився підтримати запропонованого урядом кандидата Дж. Біанкері, що свідчило про його недовіру до всієї Ради міністрів. Таким чином, реформа виборчого законодавства Ф. Кріспі не отримала логічного завершення у вигляді ухвалення відповідного закону.

Наступний уряд на чолі з Б. Каїролі визначив це питання серед пріоритетних і новопризначений міністр внутрішніх справ Дж. Дзанарделлі взявся за підготовку не тільки відповідного проекту закону, а й визначення нових виборчих округів. Він, як і його попередник Ф. Кріспі, також запропонував знизити віковий ценз виборців до 21 року, при цьому освітній ценз залишався на рівні обов'язкової початкової освіти. У плані виборчої системи, Дж. Дзанарделлі віддавав перевагу голосуванню за виборчими списками. Виборчі ж округи він запропонував укрупнити у розмірі (від Комуни до Провінції), водночас обмеживши кількість депутатів, які мали б обиратися в одному окрузі, до 5. Ця спроба Дж. Дзанарделлі реалізувати реформу виборчої системи також залишилася безрезультатною з огляду на його відставку з посади міністра внутрішніх справ 19 грудня 1878 року. Водночас, напрацювання Дж. Дзанарделлі стали основою для подальшої роботи у цьому напрямку, яка увінчалася нарешті ухваленням у травні 1882 році відповідного закону.

Основними положеннями так званого «Закону Депретіса» (від імені прем'єр-міністра королівства А. Депретіса, який втретє очолював уряд під час ухвалення закону) стали такі: зниження вікового цензу до 21 року (для чоловіків); збереження освітнього цензу на рівні завершеної трирічної початкової освіти. При чому, у разі наявності документа про таку освіту, виборець звільнявся від майнового цензу, який, у свою чергу, зменшувався з 40 (відповідно до положень закону 1860 року) до 19,8 лір. Права голосу також зберігали такі верстви населення, як професори, викладачі, медики, адвокати, судді, прокурори, державні службовці, військові (які перебували на службі не менше 2 років та відвідували полкову школу). До участі у виборах допускалися орендарі земельних ділянок, розмір оренди яких сягав 500 лір щорічно, а також найманці житлового приміщення/офісу/магазину з орендною платою від 150 до 400 лір щорічно у залежності від чисельності населення селища/міста.

Як колись пропонував Ф. Кріспі, замість одномандатних виборчих округів були створені багатомандатні. Їхній перелік був затверджений королівським указом № 999 від 24 вересня 1882 р. та проіснував без змін до 1890 р. У цілому було створено 135 багатомандатних виборчих округів, на яких обиралося від 2 до 5 депутатів у залежності від чисельності населення<sup>5</sup>. Тож, пропорційна виборча система посіла місто мажоритарної.

На основі ухваленого закону у жовтні-листопаді 1882 року в королівстві були проведені парламентські вибори. У них взяла участь значно більша кількість виборців, включених до відповідного списку, у порівнянні з попередніми. Взагалі з 1861 по 1880 роки відбулося 7 парламентських виборів. Кількість виборців з першого голосування у 1861 році збільшилася фактично на третину до 621896 під час виборів 16 травня 1880 року<sup>6</sup>. Це було пов'язано із приєднанням до королівства області Венето (1866 р.) та Рима (1871 р.) і відповідно збільшенням кількості населення країни. Водночас, відсоток виборців, які мали право обирати парламент, залишався виключно низьким – тільки 2,2% від всього населення країни.

Завдяки новому виборчому «Закону Депретіса» – насамперед, скороченню вікового та майнового цензу, цю ситуацію вдалося дещо покращити. До списків виборців на виборах 29 жовтня 1882 року потрапило 2017829 громадян королівства, що дорівнює вже 6,9% населення країни.

Водночас, збереження освітнього цензу разом з високим рівнем неграмотності в королівстві, призвело до того, що виборче право стало здебільшого прерогативою міського населення. Крім того, окреслилася тенденція щодо збільшення кількості виборців, що мешкали у північних регіонах країни у порівнянні з центром та півднем. Так, завдяки новому виборчому закону, кількість виборців в Лігурії зросла з 3,8 до 10,2 на 100 мешканців, у П'ємонті – з 2,7 до 9,5, в Ломбардії – з 2,2 до 8,3. У цілому в цих трьох областях королівства зосередилося 35,3% усіх виборців, хоча їхнє населення складало 27,4% від кількості усіх мешканців королівства. На центральні області припадало тільки 15,7% виборців. На півдні ця цифра дорівнювала 21,3%, на островах – 9,9%<sup>7</sup>.

Цікавим є той факт, що під час обговорення проекту виборчого закону 1882 року у парламенті країни голосувалася також поправка щодо надання жінкам окремих категорій права голосу. Проти цього виступив особисто А. Депретіс, який в одному із своїх виступів у парламенті наголосив, що у жінок є «інші засоби впливу – більш ефективні за голосування»<sup>8</sup>. В цілому



проблема участі жінок у виборах після об'єднання королівства в єдину державу неодноразово ставала предметом дискусій в суспільстві. Це було пов'язано з тим, що до 1861 року в окремих державах, що існували на теренах Апеннінського півострову, зокрема в Ломбардії, Венето (які були частинами Австрійської імперії) та Великому герцогстві Тосканському окремі категорії жінок вже мали право голосу на місцевих виборах. Після створення Королівства Італія, в основу якого було покладено законодавство Сардинського королівства, жінки були позбавлені цього права, що викликало їхнє природне обурення. Непоодинокими були їхні спроби повернути собі право голосу, хоча б спочатку на місцевих виборах. Так, однією з провідних лідерів «суфражизького» руху в королівстві була Анна Марія Модзоні, яка готувала численні петиції до парламенту країни з цієї теми та створила наприкінці 70-х років XIX століття в Італії незалежну асоціацію «Лігу із захисту інтересів жінок». Водночас, з тих чи інших причин жінки не отримали право голосу в Італії аж до кінця Другої світової війни.

За результатами виборів 1882 року, що відбулися за новим виборчим законом, перемогли та зберегли владу «історично ліві», які одержали 39,8% голосів (331 місце з 508). «Історично праві» отримали 19% голосів (144 місця), «крайні радикали», серед яких республіканці та один соціаліст – 4,6% (33 місця). Більшість місць в парламенті (231 місце) обійняли представники професій, пов'язаних з юриспруденцією; дещо скоротилася, але не суттєво частка знаті (129); значну частину також склали військові (47)<sup>9</sup>.

«Закон Депретіса» виявився «довгожителем» – він проіснував без суттєвих змін фактично 30 наступних років і відповідно до його положень після 1882 року було проведено ще 8 парламентських виборів.

Аналіз розвитку питання виборчого законодавства Королівства Італія у перші десятиріччя після об'єднання країни дає можливість зробити такі висновки.

Проведення в Королівстві Італія загальнонаціональних виборів протягом двох десятиріч після об'єднання на підставі «жорсткого» закону Сардинського королівства 1848 року призвів до того, що доступ до виборчого права мала мізерна частка населення країни. Безумовно, на той період часу виборче законодавство багатьох країн Європи містило багато обмежень. Водночас, у 60-70-х роках 19-го сторіччя саме Італія за показником кількості виборців до загального населення країни обіймала останнє місце. Це, у свою чергу, свідчило про надмірну «зацензурованість» її виборчого законодавства. Так, у найбільш «прогресивній» з цієї точки зору Франції на 100 жителів припадало 26,9 виборців, у Швейцарії – 22,55, Німецькій Імперії – 20,63, Данії – 15,4, Іспанії – 5,7, Португалії – 5,6, Королівстві Італія – 2,22<sup>10</sup>.

Відсутність серйозних наробок проектів закону протягом правління «історично правих» урядів пояснюється, насамперед, більш невідкладними завданнями, що стояли на порядку денному новоствореної держави, та потребували негайного вирішення. Зокрема, йшлося про необхідність утримання ще досить слабкого королівства від розпаду, протидії сепаратистським тенденціям на півдні країни, подолання численних соціально-економічних проблем, забезпечення визнання новоствореної держави на міжнародній арені та убезпечення її від зовнішнього вторгнення.

Прихід до влади «історичної лівих», у передвиборчій програмі яких реформування виборчого законодавства було одним з головних пунктів, призвів до ухвалення у 1882 році нового закону. Він став кроком вперед порівняно з попереднім виборчим законодавством Сардинського королівства 1848 року. Водночас, до запровадження загального виборчого права ще було дуже далеко. Передбачене новим законом зменшення вікового та майнового цензу при збереженні освітнього, з одного боку, сприяло збільшенню кількості населення, які мали доступ до виборчого права, з іншого, – призвело до поглиблення поділу країни по лінії місто-село, північ-південь. Як влучно зазначив тогочасний провідний політичний діяч та юрист В. Орландо, зі впровадженням нового виборчого закону глибокі відмінності у рівні освіти та життя між різними частинами королівства призвели до парадоксальних змін – з точки зору виборчої системи Італія фактично стала жити у двох реальностях: загального виборчого права в одних регіонах та значно обмеженого в інших<sup>11</sup>. Такий стан справ залишився без змін протягом наступних трьох десятиріч до ухвалення у 1912 році нового виборчого закону.

Передбачена у законі 1882 року зміна виборчої системи з мажоритарної на пропорційну забезпечила також появу нових політичних сил в парламенті. Це поступово розширювало можливість впливу населення на формування та реалізацію внутрішньої та зовнішньої політики країни.

<sup>1</sup> Decreto del Re Vittorio Emanuele. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://storia.camera.it/img-repo/ods/2013/06/25/CD1710000005.pdf>. – С. 2–4.

<sup>2</sup> Statuto Albertino. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.quirinale.it/qnrnw/costituzione/pdf/Statutoalbertino.pdf>. – С. 5.

<sup>3</sup> Compendio delle statistiche elettorali italiane dal 1848 al 1934. – Roma, 1946, – Т. 2. – С. 89.

<sup>4</sup> Agosta A. Le origini del movimento proporzionalista in Italia e in Europa con particolare riguardo alle associazioni sorte in Svizzera e Belgio. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace-roma3.caspur.it/bitstream/2307/4242/1/Le%20origini%20del%20movimento%20proporzionalista%20in%20Italia%20e%20in%20Europa%20con%20particolare%20riguardo%20alle%20associazioni%20sorte%20in%20Svizzera%20e%20Belgio.pdf>. – С. 151.

<sup>5</sup> Regio decreto n. 999 del 24 Settembre 1882. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://storia.camera.it/img-repo/ods/2013/06/25/CD1710000007.pdf>. – С. 56–77.

<sup>6</sup> Le statistiche elettorali italiane. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://legislature.camera.it/\\_dati/costituente/documenti/ministerocostituente/p1\\_Vol1\\_7.pdf](http://legislature.camera.it/_dati/costituente/documenti/ministerocostituente/p1_Vol1_7.pdf).

<sup>7</sup> Ballini P. L. La questione elettorale nella storia d'Italia. – Roma, 2003. – С. 173, 177.

<sup>8</sup> Polara G. F. Voto alle donne, la storia di un calvario. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://tessere.org/2018/01/29/voto-alle-donne-la-storia-un-calvario/>

<sup>9</sup> Statistica elettorale politica: elezioni generali politiche 29 ottobre e 5 novembre 1882. – Roma, 1883.

<sup>10</sup> Le statistiche elettorali italiane. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://legislature.camera.it/\\_dati/costituente/documenti/ministerocostituente/p1\\_Vol1\\_7.pdf](http://legislature.camera.it/_dati/costituente/documenti/ministerocostituente/p1_Vol1_7.pdf). – С. 70.

<sup>11</sup> Ballini P. L. La questione elettorale nella storia d'Italia. – Roma, 2003. – С. 177.

*В статті проаналізовано розвиток виборчого права Королівства Італія в теченні перших двох десятиліть після завершення його об'єднання в єдине національне государство. Охарактеризовані основні положення виборчого законодавства, которое действовало в тот период времени. Рассмотрены основные тенденции реформирования избирательного законодательства. В результате исследования показано, что чрезмерная «зацензурованность» избирательного законодательства и его неизменность в первые два десятилетия после объединения страны привели к тому, что избирательное право было прерогативой только 2% населения. Принятие в 1882 году нового избирательного закона, который предусматривал уменьшение возрастного и имущественного ценза при сохранении образовательного, способствовало увеличению этого показателя до 6,9%. В то же время глубокие различия в уровне образования и жизни населения в разных частях королевства привели к существенной диспропорции в доступе к избирательному праву жителей одних регионов по сравнению с другими. Водораздел произошел по линии город-село и север-юг.*

*Ключевые слова:* Королівство Італія, виборче право, «історическі праві» і «історическі ліві» правительства, об'єднання Італії.

*This research analyses the development of the electoral system in the Kingdom of Italy during the first two decades after the unification of this country into a single nation state. The paper describes main provisions of the electoral legislation in force at that time and its influence on the realization of the citizens right for a representative democracy and shaping the the government of the Kingdom. It also specifies the main tendencies of the electoral reform during the above-mentioned period. The research suggests that, excessive «censorship» of the electoral legislation and its invariability for two decades after the country's unification substantially limited the population's right to elect and be elected. Only 2% of population enjoyed this right. The adoption of a new electoral law in 1882, which provided for reduction of the age/property requirement while preserving educational qualification, contributed to an increase of this figure to 6.9%. At the same time, deep differences in the level of education of citizens in different parts of the Kingdom led to a significant imbalance in their access to electoral rights. The gap turned up along the cities-rural areas and north-south lines.*

*Keywords:* Kingdom of Italy, electoral law, «historical right» and «historical left» governments, unification of Italy.