

<https://doi.org/10.18778/0208-6069.104.15>



*Zbigniew Witkowski\**

 <https://orcid.org/0000-0003-3220-2697>

*Katarzyna Jachimowicz\*\**

 <https://orcid.org/0000-0002-0685-1661>

## ZASTĘPSTWO PREZYDENTA REPUBLIKI WŁOSKIEJ W SPRAWOWANIU URZĘDU W ŚWIETLE REGULACJI KONSTITUCYJNEJ I PRAKTYKI USTROJOWEJ

**Streszczenie.** Autorzy analizują problem zastępstwa Prezydenta Republiki Włoskiej. Kwestia ta została bardzo lakonicznie uregulowana w przepisach Konstytucji Włoch, co spowodowało powstanie istotnych wątpliwości interpretacyjnych. Wiele problemów stworzyło przede wszystkim doprecyzowanie pojęcia „trwałej przeszkody”, o której mowa w konstytucyjnych przepisach, a także określenie procedury zadeklarowania jej zaistnienia. Niejasna jest również pozycja ustrojowa oraz zakres uprawnień Przewodniczącego Senatu sprawującego funkcję zastępcy głowy państwa. Autorzy stoją jednak na stanowisku, że doktryna włoskiego prawa konstytucyjnego i praktyka ustrojowa całkiem dobrze i wyczerpująco z tymi problemami sobie poradziły.

**Słowa kluczowe:** Republika Włoska, Prezydent Republiki Włoskiej, zastępstwo głowy państwa

## THE SUBSTITUTION OF THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC OF ITALY IN THE LIGHT OF CONSTITUTIONAL REGULATIONS AND POLITICAL PRACTICE

**Abstract.** The authors analyse the problem of the nature of the substitution of the President of the Republic of Italy. This issue is loosely regulated in the Italian Constitution and for this reason there are some practical doubts in interpretation. President's permanent incapacity is not specifically defined by the constitutional provisions and that is why in some cases it is difficult to duly ascertain and declare the permanent incapacity. Should the President be unable to perform his duties, they shall be carried out by the Speaker of the Senate, however powers and duties of the Speaker are not

---

\* Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Katedra Prawa Konstytucyjnego, [zbywit@umk.pl](mailto:zbywit@umk.pl)

\*\* Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Katedra Prawa Konstytucyjnego, [kjachimowicz@umk.pl](mailto:kjachimowicz@umk.pl)



defined. The authors argue that the Italian doctrine of constitutional law has significantly improved regulatory framework and the legal practice.

**Keywords:** Republic of Italy, President of Italy, substitution of the Head of State

## 1. UWAGI WPROWADZAJĄCE

Konstytucja Republiki Włoskiej z dnia 27 grudnia 1947 r.<sup>1</sup> jest najważniejszym aktem prawnym normującym wybór Prezydenta Republiki Włoskiej oraz instytucję jego zastępstwa (*supplenza*), do której dochodzi w każdym przypadku, gdy głowa państwa nie może pełnić swoich funkcji. Przepisy Konstytucji RW w artykułach 83–86 regulują najbardziej podstawowe kwestie dotyczące wymienionych zagadnień, tj. sposób wyboru (art. 83) i kadencję Prezydenta (art. 85) oraz warunki wybieralności na ten urząd (art. 84), natomiast art. 86 określa przesłanki przejmowania obowiązków głowy państwa w sytuacji niemożności ich wykonywania przez osobę wybraną na urząd Prezydenta. We Włoszech nie przyjęto osobnych aktów normatywnych, których celem byłoby rozwinięcie wspomnianych przepisów konstytucyjnych, stąd ich rozumienie uformowało się dopiero w praktyce politycznej, która kształtowała się od 1948 r. do dziś.

Wspomniany już przepis art. 86 Konstytucji RW normuje kwestię zastępstwa Prezydenta, stanowiąc:

Funkcje Prezydenta Republiki, w każdym wypadku, gdy Prezydent nie może ich wypełniać, są wykonywane przez Przewodniczącego Senatu.

W wypadku trwałej przeszkody, śmierci lub zrzeczenia się urzędu przez Prezydenta Republiki, Przewodniczący Izby Deputowanych zarządza wybór nowego Prezydenta Republiki w ciągu piętnastu dni. Termin dłuższy przewiduje się, jeżeli izby są rozwiązane albo brakuje mniej niż trzy miesiące do końca ich kadencji.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę, że postanowienie o powierzeniu Przewodniczącemu Senatowi kompetencji zastępstwa Prezydenta jest konsekwencją przyjętej we Włoszech zasady dwuizbowości doskonałej (tzw. *bicameralismo perfetto*), tj. jednakowych uprawnień Izby Deputowanych i Senatu (Witkowski 1991, 62). W ten sposób zrównawżono bowiem ustanowione w Konstytucji RW obowiązki Przewodniczącego Izby Deputowanych, polegające na zarządzaniu wyborów prezydenckich i zwołaniu organu dokonującego wyboru nowego Prezydenta. Tym organem jest parlament na wspólnym posiedzeniu obu jego izb wraz z przedstawicielami regionów.

Jednocześnie warto zauważyć, że takie rozwiązanie – w postaci przyznania przewodniczącemu izby parlamentarnej kompetencji polegającej na zastępowaniu prezydenta republiki – jest najczęściej stosowanym sposobem zastępstwa głowy państwa w systemach parlamentarnych (Patyra 2013, 33).

---

<sup>1</sup> *Konstytucja Republiki Włoskiej z 27 grudnia 1947 r.*, tłum. i wstęp Z. Witkowski, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2004, dalej: Konstytucja RW.

## 2. PRZESŁANKI I PROCEDURA POWIERZENIA PRZEWODNICZĄCEMU SENATU OBOWIĄZKÓW PREZYDENTA REPUBLIKI

*Supplenza in sede vacante.* Przyczyny powierzenia wykonywania obowiązków głowy państwa Przewodniczącemu Senatowi mogą dotyczyć przypadków wygaśnięcia mandatu Prezydenta przed upływem jego siedmioletniej kadencji, co może nastąpić wskutek zaistnienia wielu różnych zdarzeń. Są nimi: 1) zrzeczenie się urzędu (w prawie włoskim określane dosłownie jako „dobrowolne złożenie dymisji” – *dimissioni volontarie*); 2) śmierć; 3) utrata prawa wybieralności lub, wbrew dyspozycji art. 84 ust. 2 Konstytucji RW, objęcie przez urzędującego Prezydenta jakiegokolwiek innego stanowiska lub urzędu (*incompatibilitas*); 4) złożenie z urzędu w następstwie wydania przez Sąd Konstytucyjny orzeczenia o popełnieniu zdrady stanu albo zamachu na Konstytucję przez Prezydenta; 5) zaistnienie trwałej przeszkody (*impedimento permanente*), która została wspomniana w przepisie art. 86 ust. 2 Konstytucji RW (Caretto, De Siervo 2017, 229), ale nigdzie nie wyjaśniono jej charakteru. W Konstytucji RW nie tylko nie określono natury trwałej przeszkody, ale również nie został wskazany tryb, w jakim miałyby dojść do ustalenia, że taka przeszkoda zaistniała.

Co do natury trwałej przeszkody uznaje się, że musi ona powodować fizyczną lub psychiczną niemożność wykonywania funkcji Prezydenta przez bliżej nieokreślony czas (tzn. którego nie można z góry ustalić) lub też przez czas szczególnie długi, tj. taki, który jest na pewno dłuższy niż czas pozostały do upływu kadencji. W doktrynie włoskiej wskazuje się w tym zakresie, że za trwałe przeszkody należy uznać sytuacje trwałej niezdolności sprawowania urzędu przez Prezydenta, spowodowane przede wszystkim długotrwałym stanem poważnej choroby (*prolungato stato di grave malattia*). Hipotetycznie taką sytuacją mogłoby być również zastosowanie wobec urzędującego Prezydenta środków powodujących utratę wolności (*sottoposizione a misure detentive*), co stanowiłoby fizyczną przeszkodę w piastowaniu urzędu (Caretto, De Siervo 2017, 229).

W literaturze włoskiej uznano, że zarówno śmierć, jak i zrzeczenie się urzędu należą do tzw. przeszkód nieodwracalnych (*impedimenti definitivi*) (Esposito 1978, 294) w sprawowaniu urzędu głowy państwa i odróżniono je od przeszkody trwałej, o której jest mowa w art. 86 ust. 2 Konstytucji RW (Martines 2010, 443). W przypadku zaistnienia przeszkody nieodwracalnej, która ma charakter ostateczny, definitywny (Martines 2010, 443), nie zachodzi potrzeba dokonywania żadnych czynności technicznych weryfikujących jej rzeczywiste wystąpienie, wystarczy samo stwierdzenie, że taka przeszkoda wystąpiła. Można zatem uznać, że w przypadku zaistnienia przeszkody nieodwracalnej, tj. w razie zrzeczenia się urzędu lub śmierci, należy natychmiast zarządzić nowe wybory prezydenckie, natomiast w razie wystąpienia innych przeszkód należy najpierw dokonać oceny, czy taka przeszkoda będzie na tyle trwała, że nie pozwoli głowie państwa na powrót

do pełnienia jej funkcji i, ewentualnie, dopiero na tym etapie będzie można zarządzić wybory prezydenckie. Gdy bowiem jest realna szansa, że niemożność pełnienia obowiązków ma charakter tymczasowy, nowe wybory nie są zarządzane i wówczas korzysta się z instytucji zastępstwa Prezydenta, powierzając Przewodniczącemu Senatu pełnienie obowiązków głowy państwa.

**Supplenza in sede plena.** Oprócz wyżej wymienionych przeszkód nieodwracalnych lub trwałych doktryna prawa konstytucyjnego wyodrębniła jeszcze jeden rodzaj przeszkody – przeszkodę przejściową (*impedimento temporaneo*), do której zaistnienia dochodzi w trakcie piastowania urzędu Prezydenta i która wprawdzie nie powoduje wygaśnięcia mandatu, ale wymaga ustanowienia zastępstwa głowy państwa na czas jej trwania.

Do zaistnienia tego rodzaju przeszkody dochodzi w sytuacji przejściowej niemożności sprawowania urzędu, spowodowanej na przykład – przewidywanym przez Prezydenta – krótkotrwałym pogorszeniem się jego stanu zdrowia albo koniecznością odbycia podróży zagranicznej. W takich sytuacjach to Prezydent dokonuje oceny możliwości wykonywania swoich funkcji i sam podejmuje decyzję o tymczasowym ich powierzeniu Przewodniczącemu Senatu (Caretta, De Siervo 2017, 229). Jeśli chodzi o podróże zagraniczne włoskich Prezydentów, to fundamentalne znaczenie dla dalszej praktyki konstytucyjnej miały decyzje podjęte w odniesieniu do tej kwestii przez Sandra Pertiniego, który piastował urząd w latach 1978–1985. Prezydent Pertini bowiem, przy okazji odbywania każdej podróży trwającej dłużej niż tydzień, decydował o powierzeniu zastępstwa w wykonywaniu swoich obowiązków, co wkrótce stało się stałą praktyką konstytucyjną. W takim przypadku powierzenie zastępstwa następuje na mocy dekretu Prezydenta Republiki, kontrasygnowanego przez Prezesa Rady Ministrów, a skierowanego do Przewodniczącego Senatu. Akt ten jest podawany do publicznej wiadomości poprzez opublikowanie go w Dzienniku Urzędowym „Gazzetta Ufficiale” (Chinni 2015, 4–5).

Za przeszkodę przejściową uznaje się także postanowienie Sądu Konstytucyjnego o tymczasowym zawieszeniu Prezydenta w sprawowaniu jego funkcji. Postanowienie to może wydać Sąd Konstytucyjny na mocy art. 12 ust. 4 ustawy konstytucyjnej nr 1 z 1953 r.<sup>2</sup>, w razie podjęcia przez parlament na wspólnym posiedzeniu uchwały o postawieniu Prezydenta w stan oskarżenia za przestępstwa zdrady stanu albo zamachu na Konstytucję (Chinni 2015, 4–5).

Rozróżnienie przeszkód na trwałe i przejściowe miało szczególne znaczenie w przypadku określenia momentu zakończenia kadencji czwartego prezydenta

---

<sup>2</sup> Legge costituzionale 1° marzo 1953, n. 1. Norme integrative della Costituzione concernenti la Corte costituzionale (GU n. 62 del 14–03–1953, con successive modifiche). <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge.costituzionale:1953-03-11;1!vig=> (dostęp: 9.01.2023) [Ustawa konstytucyjna nr 1 z dnia 1 marca 1953 r. ustanawiająca przepisy uzupełniające unormowania konstytucyjne w sprawie Sądu Konstytucyjnego, opublikowana w Dz.U. nr 62 z dnia 14 marca 1953 r., z późn. zm.].

Włoch, Antonia Segniego, urzędującego w latach 1962–1964. W 1964 r. Segni doznał udaru mózgu, a jego niedyspozycja została uznana za przeszkodę przejściową, co zostało potwierdzone aktem podpisanym przez przewodniczących obu izb parlamentarnych oraz Prezesa Rady Ministrów (Mezzetti 2017, 325). W dniu 10 sierpnia 1964 r. funkcję zastępcy głowy państwa powierzono Przewodniczącemu Senatu Cesaremu Merzagorze, który pełnił ją aż do 29 grudnia. Choć chodziło o długotrwałą, poważną chorobę prezydenta, to nie doszło do orzeczenia o zaistnieniu trwałej przeszkody, a sprawę rozwiązano złożeniem przez Prezydenta Segniego w dniu 6 grudnia 1964 r., formalnie dobrowolnej, dymisji, czyli zrzeczeniem się urzędu, po czym zarządzane zostały wybory prezydenckie. Zrzeczenie się urzędu nie było więc w tym przypadku typową dymisją, tylko stanowiło środek służący rozwiązaniu dość delikatnego problemu – uniknięcia konieczności potwierdzenia trwałego charakteru przeszkody, na którą w swoim oświadczeniu o złożonej dymisji powołał się prezydent Antonio Segni (Esposito 1978, 294).

Jak wspomniano, w Konstytucji RW nie określono, w jaki sposób należy dokonać stwierdzenia zaistnienia trwałej przeszkody. Jej tekst nie mówi bowiem, na kim spoczywa obowiązek potwierdzenia albo zadeklarowania wystąpienia trwałej przeszkody w przypadku, kiedy Prezydent Republiki nie jest w stanie takiego oświadczenia złożyć samodzielnie. W doktrynie do dziś nie ma jednolitego stanowiska w tej sprawie: niektórzy twierdzą, że kompetencje w tym zakresie ma rząd, tj. że stosowne oświadczenie powinna wydać Rada Ministrów, choć za zgodą Przewodniczącego Senatu; inni zaś, że Przewodniczący Izby Deputowanych; a są i tacy, którzy kompetencje w tym zakresie przyznaliby jeszcze innym organom, takim jak Sąd Konstytucyjny, albo nawet parlament obradujący na wspólnym posiedzeniu obu jego izb. Próby, choć nieudanej, prawnego unormowania analizowanego zagadnienia podjęła się trzecia w historii włoskiego parlamentaryzmu dwuizbowa komisja parlamentarna do spraw opracowania reform ustrojowych (*Commissione bicamerale per le riforme costituzionali*), tzw. *Commissione D'Alema*, obradująca w latach 1997–1998 podczas XIII kadencji Parlamentu Republiki Włoskiej. Zaproponowała ona dodanie ustępu trzeciego do art. 86 Konstytucji RW w następującym brzmieniu: „O zaistnieniu trwałej przeszkody w sprawowaniu urzędu Prezydenta Republiki rozstrzygają wspólnie i jednomyślnie: Przewodniczący Senatu Republiki, Przewodniczący Izby Deputowanych oraz Prezes Sądu Konstytucyjnego”<sup>3</sup>. Projekt zmiany Konstytucji RW nie został jednak uchwalony.

<sup>3</sup> Przekład z języka włoskiego na polski dokonany został samodzielnie przez autorów niniejszego artykułu. Dyspozycja w oryginalnym brzmieniu wyglądała następująco: „L'impedimento permanente del Presidente della Repubblica è dichiarato all'unanimità da un collegio composto dal Presidente del Senato della Repubblica, dal Presidente della Camera dei deputati e dal Presidente della Corte costituzionale”; szerzej zob. *Art. 69 (Disposizioni per il caso di morte o impedimento del Presidente della Repubblica)*. <http://leg13.camera.it/parlam/bicam/rifcost/dossier/dspro69.html> (dostęp: 9.01.2023).

Wobec wskazanych wątpliwości nie pozostaje nic innego jak odwołanie się do jedynego jak dotąd przypadku zaistnienia przeszkody trwałej, czyli choroby prezydenta Antonia Segniego – przyjęte wówczas ustalenia z pewnością będą miały istotne znaczenie dla dalszej praktyki. Jeśli zaś chodzi o te ustalenia, to należy wskazać, że całą procedurę rozpoczął Sekretariat Generalny Prezydenta Republiki Włoskiej, dostarczając zaświadczenie lekarskie potwierdzające chorobę (*bollettino medico*) Przewodniczącemu Rady Ministrów oraz przewodniczącym obu izb parlamentu. Rada Ministrów wydała akt potwierdzający wystąpienie przeszkody tymczasowej, informując o tym Przewodniczącego Senatu, który zwołał Przewodniczącego Izby Deputowanych i Prezesa Rady Ministrów. Wspólnie podjęli oni rozstrzygnięcie, że doszło do zaistnienia sytuacji faktycznej, o której mowa w art. 86 Konstytucji RW, i w związku z tym powierzono Przewodniczącemu Senatu funkcję zastępcy głowy państwa. Ponieważ jednak przeszkoda uznana za przejściową zaczynała się coraz bardziej przedłużać – upłynęły już cztery miesiące od jej stwierdzenia – to ostatecznie podjęto nawet pewne inicjatywy w parlamencie w celu definitywnego rozstrzygnięcia tej sprawy poprzez możliwe wydanie orzeczenia o zaistnieniu trwałej przeszkody. Do tego ostatecznie nie doszło, ponieważ, jak już wcześniej wspomniano, sam prezydent ostatecznie ustąpił z urzędu (Martines 2010, 443).

Jeśli zaś chodzi o przypadki zrzeczenia się urzędu przez innych prezydentów Republiki Włoskiej, to warto zauważyć, że nie miały jednolitego charakteru. Szczególny przypadek stanowiła „dymisja” szóstego prezydenta, Giovanniego Leonego, złożona w dniu 17 lipca 1978 r., na sześć miesięcy przed upływem kadencji głowy państwa. Kilka miesięcy po zabójstwie premiera Aldo Moro rozpoczęła się kampania, która miała spowodować „śmierć cywilną” prezydenta Leonego, pełna oszczerstw i kłamstw sugerujących serię różnych przewinień, których miał się on dopuścić<sup>4</sup>. Do oskarżeń medialnych dołączyli też politycy, zwłaszcza komuniści włoscy. Wbrew namowom wiernych przyjaciół, a zarazem wybitnych prawników (do których należeli m.in. Francesco De Martino i Giuseppe Branca, autor komentarza do Konstytucji RW), prezydent Leone zrzekł się urzędu. W podniosłym orędiu telewizyjnym, mającym charakter pożegnania z narodem, Giovanni Leone, odwołując się do wątku prawidłowego funkcjonowania instytucji państwowych, wskazał, że to ich interes musi przeważać nad interesem osobistym.

Także ósmy prezydent Włoch, Francesco Cossiga, w 1992 r. ustąpił na dwa miesiące przed końcem swojej kadencji. Wskazując motywy rezygnacji, powołał się na wynik wyborów parlamentarnych, w których bardzo słabe wyniki osiągnęły historyczne ugrupowania tworzące koalicję pięciu partii zwaną

---

<sup>4</sup> Wśród głównych zarzutów pod adresem urzędującego prezydenta pojawiały się oskarżenia o udział w skandalu, znanym jak afera Lockheed. Sprawa ta dotyczyła korupcji w sprawie zakupu samolotów dla wojsk obronnych, a główną areną kampanii przeciwko prezydentowi stały się łamy tygodnika „L'Espresso” oraz osobna publikacja dziennikarki Camilli Cederny (szerzej zob. Rizzo 2013, 147).

„Pentapartito”, do której należał i którą wspierał sam Cossiga. Najprawdopodobniej prezydent uznał, że ze względu na porażkę wyborczą swojego zaplecza politycznego utracił legitymację do dalszego sprawowania mandatu. Dymisja Cossigi została odczytana jako swego rodzaju manifest wyrażający niezadowolone, a nawet rozgoryczone prezydenta, miała więc wymiar symboliczny. Dla niektórych oznaczała koniec tzw. I Republiki. 25 kwietnia 1992 r. o godzinie 18.38 ustępujący prezydent Cossiga zwrócił się do „obywaterek i obywateli tego cudownego kraju” w przemówieniu, które przez 45 minut transmitowała telewizja włoska. W ten sposób oznajmił swoją rezygnację z piastowania urzędu. Oznajmiając obywatelom swoją decyzję, jednocześnie surowo skrytykował większość w parlamencie za wybranie na stanowisko przewodniczącego Senatu Giovanniego Spadolinię, a także za wybór Oscara Luigiego Scalfara na przewodniczącego Izby Deputowanych. Żadna inna dymisja włoskiego prezydenta nie przybrała tak osobistego tonu.

Zupełnie odmienny charakter przybrało zrzeczenie się urzędu przez prezydenta Pertiniego, który zapoczątkował zwyczaj składania tzw. dymisji „grzecznościowej” czy „kurtuazyjnej”, polegającej na zrzeczeniu się pełnienia funkcji głowy państwa natychmiast po wyborze swojego następcy, w celu umożliwienia mu jak najszybszego rozpoczęcia urzędowania. Jego wzorem poszli też późniejsi prezydenci, np. Oscar Luigi Scalfaro czy Carlo Azeglio Ciampi.

Warto też zwrócić uwagę na szczególny charakter obu dymisji prezydenta Giorgia Napolitana, który skrócił zarówno swoją pierwszą, jak i drugą kadencję. Koniec jego pierwszej kadencji przypadał na 15 maja 2013 r., zanim to jednak nastąpiło, Napolitano został wybrany w dniu 20 kwietnia 2013 r. na urząd Prezydenta po raz drugi. Aby móc złożyć przysięgę przed objęciem urzędu, co warunkowało rozpoczęcie drugiej kadencji, musiał najpierw złożyć dymisję. Obie te czynności: zrzeczenie się urzędu oraz złożenie przysięgi odbyły się w jednym dniu, 22 kwietnia (Chinni 2015, 4). Oświadczenie prezydenta Napolitana o złożeniu dymisji<sup>5</sup> znacznie różniło się w swej formie od oświadczeń składanych przez jego poprzedników. Zabrakło w nim bowiem dwóch sformułowań stosowanych we wszystkich uprzednich przypadkach zrzeczenia się urzędu, dotyczących: 1) powierzenia wykonywania funkcji Prezydenta Przewodniczącemu Senatowi (zgodnie z art. 86 Konstytucji RW) oraz 2) przyjęcia przez rząd do wiadomości sytuacji powstałej po złożeniu dymisji przez Prezydenta Republiki. Z wyżej przedstawionych powodów żadna ze wspomnianych formuł nie znalazła się również w akcie złożenia dymisji przez prezydenta Ciampiego (Chinni 2015, 5).

---

<sup>5</sup> Treść oświadczenia o złożeniu dymisji przez Prezydenta Republiki Włoskiej zwyczajowo podawana jest do wiadomości publicznej poprzez jej publikację w Dzienniku Urzędowym „Gazzetta Ufficiale”. Akt zrzeczenia się urzędu wydany przez prezydenta Napolitana zob. [https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie\\_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2013-04-22&atto.codiceRedazionale=13A03736&elenco30giorni=false](https://www.gazzettaufficiale.it/atto/serie_generale/caricaDettaglioAtto/originario?atto.dataPubblicazioneGazzetta=2013-04-22&atto.codiceRedazionale=13A03736&elenco30giorni=false) (dostęp: 6.01.2023).

Podsumowując rozważania na temat zrzeczenia się urzędu przez Prezydenta Republiki Włoskiej, należałoby jeszcze zwrócić uwagę na kwestię żywo dyskutowanego w doktrynie obowiązku dokonania kontrasygnaty aktu dymisji. Zdaniem wybitnego konstytucjonalisty Carla Esposito, który już w latach sześćdziesiątych XX w. zdołał narzucić swój pogląd o konieczności kontrasygnowania każdego aktu głowy państwa, dymisja Prezydenta, choć nie należy do aktów urzędowych w sensie obiektywnym, powinna być kontrasygnowana. Późniejsza doktryna uznała jednak, że akty Prezydenta, takie jak zrzeczenie się urzędu oraz złożenie oświadczenia o wystąpieniu trwałej przeszkody w pełnieniu obowiązków (*dichiarazione di impedimento permanente*), stanowią osobną grupę tzw. aktów osobistych Prezydenta (*atti personalissimi*), do których należą także wszelkie ustne oświadczenia czy wypowiedzi prezydenta (*atti orali*). Jest przecież nie do pomyślenia, aby głowa państwa mogła zostać zmuszona do dalszego pełnienia powierzonych jej obowiązków w razie uznania, że z jakichkolwiek powodów nie jest fizycznie lub psychicznie władna dalej piastować urzędu. Stąd właśnie w doktrynie włoskiej ugruntowało się przekonanie, że kontrasygnata ministerialna przyjmuje funkcję jedynie notyfikacyjną: dla rządu stanowi rzeczywisty prawny obowiązek, którego spełnienia mógłby odmówić tylko w przypadku, gdyby dymisja Prezydenta była wynikiem zastosowania wobec niego fizycznego lub moralnego przymusu. W praktyce na żadnym akcie zrzeczenia się urzędu wydanym przez prezydentów: Segniego, Leonego, Pertiniego, Cossigę i Napolitana nie widniała kontrasygnata. Akt dymisji przyjmował bowiem każdorazowo Sekretarz Generalny Kancelarii Prezydenta (*Segretario generale del Quirinale*), który uczestniczył w jego podpisywaniu i informował o nim przewodniczących obu izb parlamentu oraz Przewodniczącego Rady Ministrów.

### 3. STATUS PRAWNY ZASTĘPCY PREZYDENTA REPUBLIKI ORAZ ZAKRES JEGO UPRAWNIENI

We włoskim porządku prawnym nie przewidziano możliwości, by Przewodniczący Senatu odmówił przyjęcia funkcji zastępcy Prezydenta. Nie ma przy tym znaczenia, czy do zastępstwa dochodzi na podstawie prezydenckiego zawiadomienia, czyli w przypadku zaistnienia przeszkody przejściowej, czy też podstawą zastępstwa jest oświadczenie rządu w razie stwierdzenia przeszkody trwałej. Ewentualna odmowa wykonywania funkcji Prezydenta powodowałaby konieczność złożenia rezygnacji z funkcji Przewodniczącego Senatu – taka osoba jednak nadal pozostałaby senatorem (Salmoni 2022).

Inaczej niż w przypadku polskiego Marszałka Sejmu zastępującego Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej, włoski Przewodniczący Senatu przez cały okres wykonywania zastępstwa Prezydenta Republiki Włoskiej nie może wykonywać swoich funkcji senackich. Jak podaje dosłownie literatura włoska: „jest zawieszony” (*sospeso*) w sprawowaniu funkcji przewodniczącego izby parlamentarnej



(Salmoni 2022). W tym czasie może bowiem wykonywać jedynie obowiązki związane z urzędem głowy państwa, a do pełnienia swoich własnych obowiązków powraca dopiero po zakończeniu zastępstwa, podczas gdy jego kompetencje są wykonywane przez któregoś z wiceprzewodniczących Senatu. Nie nabędzie jednak z tego tytułu – przysługującego ustępującym Prezydentom Republiki na mocy art. 59 ust. 1 Konstytucji RW – prawa do objęcia funkcji senatora dożywotniego (*senatore a vita*) (Salmoni 2022).

Ze względu na przejściowy charakter zastępstwa nie przewidziano obowiązku złożenia przysięgi przed parlamentem na wspólnym posiedzeniu obu jego izb (Salmoni 2022). Doktryna zgodna jest co do tego, że zastępcy Prezydenta przysługują te same kompetencje co Prezydentowi i wobec tego wchodzi on w tymczasowe wykonywanie urzędu prezydenckiego bez jakiegokolwiek aktu inwestytury, a nawet bez dopełnienia obowiązku jakiejkolwiek przysięgi (Mezzetti 2017, 325).

Dużym zainteresowaniem doktryny włoskiej cieszy się kwestia zakresu uprawnień osoby przejmującej tymczasowe wykonywanie obowiązków głowy państwa. W odniesieniu do tej kwestii ugruntowały się co najmniej dwa przeciwstawne poglądy. Zgodnie z pierwszym tymczasowość zastępstwa sprawia, że osoba je pełniąca może wykonywać jedynie część uprawnień prezydenta, określanych jako „ściśle niezbędne” (*funzioni strettamente necessarie*) lub jako „zwykłego urzędowania” czy „bieżącego administrowania” (*funzioni di ordinaria amministrazione*). Rzecznikiem takiego poglądu jest m.in. prof. Luca Mezzetti, według którego właśnie z powodów poprawności konstytucyjnej (*correttezza costituzionale*) osoba zastępująca Prezydenta winna powstrzymać się od podejmowania działań mogących wpływać na równowagę pomiędzy organami konstytucyjnymi, np. w zakresie formowania rządu czy rozwiązania parlamentu (Mezzetti 2017, 325).

Natomiast zgodnie z przeciwstawnym poglądem na osobę przejmującą tymczasowe wykonywanie obowiązków głowy państwa przechodzi pełen zakres prezydenckich uprawnień, w tym także te o dużym znaczeniu politycznym, jak nominacja Przewodniczącego Rady Ministrów, lub nawet rozwiązanie izb parlamentu. Uzasadnieniem dla takiego stanowiska jest przede wszystkim brak wskazania jakichkolwiek ograniczeń w tym zakresie przez tekst Konstytucji RW (Salmoni 2022; por. też w polskiej literaturze uwagi na ten temat: Witkowski 2004, 219). Są ponadto i tacy, którzy opowiadają się za pierwszym stanowiskiem, ale wskazują jednocześnie, że w trakcie pełnienia zastępstwa mogą zaistnieć takie okoliczności, które zmuszą zastępcę do podjęcia pilnych decyzji o znaczeniu politycznym, i jako przykład podają sytuację poważnego kryzysu rządowego – w razie jej zaistnienia Przewodniczący Senatu mógłby dokonać nominacji nowego premiera.

Jak widać z przeprowadzonej analizy, lakoniczność rozwiązania konstytucyjnego z art. 86 Konstytucji RW pozostawiła otwarte liczne kwestie wcale nie o drugoplanowym charakterze. Szczęśliwie doktryna włoskiego prawa konstytucyjnego i praktyka ustrojowa całkiem dobrze i wyczerpująco z tymi problemami sobie poradziły, a bogata literatura ustalenie to zdaje się potwierdzać.

**BIBLIOGRAFIA**

- Caretti, Paolo. Ugo De Siervo. 2017. *Diritto costituzionale e pubblico*. Torino: Giappichelli Editore.
- Chinni, Daniele. 2015. „Prassi costituzionali e utilizzo dei siti internet istituzionali nell'avvicendamento al Quirinale. Dalle dimissioni del Presidente Napolitano al giuramento del Presidente Mattarella”. *Osservatorio Costituzionale* 1. [https://www.osservatorioaic.it/images/rivista/pdf/Chinni%201%20.2015\\_.pdf](https://www.osservatorioaic.it/images/rivista/pdf/Chinni%201%20.2015_.pdf) (dostęp: 9.01.2023).
- Esposito, Rubens. 1978. „Note sul carattere (auto)sanzionatorio delle dimissioni del Presidente della Repubblica”. *Il Foro Italiano* 101: 249–253.
- Martines, Temistocle. 2010. *Diritto costituzionale*. Milano: Giuffrè Editore.
- Mezzetti, Luca. 2017. *Diritto costituzionale. Manuale breve*. Milano: Giuffrè Editore.
- Patyra, Sławomir. 2013. „Przesłanki i tryb przejmowania obowiązków Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w ramach tzw. władzy rezerwowej”. *Studia Iuridica Lublinensia* 20: 33–45.
- Rizzo, Tito Lucrezio. 2013. *Parla il Capo dello Stato: sessanta anni di vita repubblicana attraverso il Quirinale 1946–2006*. Roma: Gangemi Editore.
- Salmoni, Fiammetta. 2022. „Commento all'art. 86 della Costituzione”. *La Magistratura*, 27.07.2022. <https://lamagistratura.it/commentario/lart-86-della-costituzione/> (dostęp: 9.01.2023).
- Witkowski, Zbigniew. 1991. *Prezydent Republiki w systemie ustrojowym współczesnych Włoch*. Toruń: Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Witkowski, Zbigniew. 2004. *Ustrój konstytucyjny współczesnych Włoch w aktualnej fazie jego przemian 1989–2004*. Toruń: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.

**Akty prawne**

- Konstytucja Republiki Włoskiej z 27 grudnia 1947 r.*, tłum. i wstęp Zbigniew Witkowski, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2004.
- Art. 69 (Disposizioni per il caso di morte o impedimento del Presidente della Repubblica)*. <http://leg13.camera.it/parlam/bicam/rifcost/dossier/dspro069.html> (dostęp: 9.01.2023).