

# INSTYTUCJA PREZYDENTA W POLSCE I WE WŁOSZECH

redakcja naukowa  
Joanna Kielin-Maziarz  
Jan Wawrzyniak

MONOGRAFIE LEX



LEX

a Wolters Kluwer business

# INSTYTUCJA PREZYDENTA W POLSCE I WE WŁOSZECH

redakcja naukowa  
Joanna Kielin-Maziarz  
Jan Wawrzyniak

Zamów książkę w księgarni internetowej

**proinfo.pl**  
księgarnia internetowa



**LEX**

a Wolters Kluwer business

Warszawa 2014

Wydanie publikacji zostało dofinansowane przez Akademię Leona Koźmińskiego

Recenzent

*Prof. nadzw. UMCS dr hab. Ryszard Mojak*

Wydawca

*Magdalena Przek-Ślesicka*

Redaktor prowadzący

*Ewa Wysocka*

Opracowanie redakcyjne

*Julia Gennusa*

Tłumaczenie referatów z języka włoskiego

*Julia Gennusa, Marcin Kielbasa*

Łamanie

*JustLuk Łukasz Drzewiecki, Krzysztof Drzewiecki, Krystyna Szych*

Układ typograficzny

*Marta Baranowska*

Ta książka jest wspólnym dziełem twórcy i wydawcy. Prosimy, byś przestrzegał przysługujących im praw. Książkę możesz udostępnić osobom bliskim lub osobiście znanym, ale nie publikuj jej w internecie. Jeśli cytujesz fragmenty, nie zmieniaj ich treści i koniecznie zaznacz, czyje to dzieło. A jeśli musisz skopiować część, rób to jedynie na użytek osobisty.

prawolubni

**SZANUJMY PRAWO I WŁASNOŚĆ**

Więcej na [www.legalnakultura.pl](http://www.legalnakultura.pl)

**POLSKA IZBA KSIĄŻKI**

© Copyright by Wolters Kluwer SA, 2014

© Copyright by Akademia Leona Koźmińskiego, 2014

ISBN 978-83-264-3296-5

ISSN 1897-4392

Wydane przez:

Wolters Kluwer SA

Dział Praw Autorskich

01-208 Warszawa, ul. Przyokopowa 33

tel. 22 535 82 00, fax 22 535 81 35

e-mail: [ksiazki@wolterskluwer.pl](mailto:ksiazki@wolterskluwer.pl)

[www.wolterskluwer.pl](http://www.wolterskluwer.pl)

księgarnia internetowa [www.profinfo.pl](http://www.profinfo.pl)

# Spis treści

---

Wykaz skrótów / 7

Wstęp / 9

Luisa Bussi

**Historyczne źródła instytucji Prezydenta Republiki Włoskiej / 13**

Tomasz Nałęcz

**Geneza i ewolucja urzędu prezydenta w Polsce / 33**

Giuseppe Contini

**Wybór Prezydenta Republiki Włoskiej / 54**

Joanna Kielin-Maziarz

**Tryb wyboru Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej / 78**

Felice Ancora

**Kompetencje Prezydenta Republiki / 100**

Jan Wawrzyniak

**Kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej / 118**

Costantino Murgia

**Gwarancje osobiste i odpowiedzialność Prezydenta Republiki we Włoszech / 139**

Jarosław Szymanek, Izolda Bokszczanin

**Odpowiedzialność Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej / 148**

Gino Scaccia

**Prezydent Republiki w systemie uprawnień konstytucyjnych państwa / 167**

Ewa Popławska

**Prezydent w systemie konstytucyjnym Rzeczypospolitej Polskiej / 219**

Agata Kosieradzka-Federczyk

**Wybrane zadania Prezydentów Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Włoskiej w orzecznictwie sądów konstytucyjnych / 234**

Zbigniew Witkowski

**Model prezydentury w klasycznym systemie parlamentarnym a rozwiązania polskie i włoskie / 250**

Bibliografia / 271

Orzecznictwo / 287

Akty prawne / 289

Informacje o autorach / 293

# Wykaz skrótów

---

## Akty prawne

- c.p.** Regio Decreto 19 ottobre 1930, n. 1398. Codice Penale (G.U. 26 novembre 1930, n. 251) (włoski kodeks karny)
- k.k.** ustawa z dnia 6 czerwca 1997 r. – Kodeks karny (Dz. U. Nr 88, poz. 553 z późn. zm.)
- k.w.** ustawa z dnia 5 stycznia 2011 r. – Kodeks wyborczy (Dz. U. Nr 21, poz. 112 z późn. zm.)
- Konstytucja V Republiki** Konstytucja Republiki Francuskiej z dnia 4 października 1958 r., tekst dostępny na stronie: <http://www.assemblee-nationale.fr/connnaissance/constitution.asp> (dostęp: 19.05.2014 r.)
- konstytucja kwietniowa** ustawa konstytucyjna z dnia 23 kwietnia 1935 r. (Dz. U. Nr 30, poz. 227)
- konstytucja marcowa** ustawa z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 44, poz. 267 z późn. zm.)
- Konstytucja PRL** Konstytucja Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej uchwalona przez Sejm Ustawodawczy w dniu 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 232 z późn. zm.)
- Konstytucja RP** Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. Nr 78, poz. 483 z późn. zm.)
- Konstytucja RW** Costituzione della Repubblica Italiana (G.U. 27 dicembre 1947, n. 298)

<b>mała konstytucja z 1919 r.</b>	uchwała Sejmu z dnia 20 lutego 1919 r. o powierzeniu Józefowi Piłsudskiemu dalszego sprawowania urzędu Naczelnika Państwa (Dz. U. Nr 19, poz. 226 z późn. zm.)
<b>mała konstytucja z 1992 r.</b>	ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 84, poz. 426 z późn. zm.)
<b>ustawa o TK</b>	ustawa z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 z późn. zm.)

### Inne skróty

<b>PiP</b>	Państwo i Prawo
<b>Prezes RM</b>	Prezes Rady Ministrów
<b>Prezydent RP</b>	Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
<b>Prezydent RW</b>	Prezydent Republiki Włoskiej
<b>Prz. Sejm.</b>	Przegląd Sejmowy
<b>PSL</b>	Polskie Stronnictwo Ludowe
<b>PZPR</b>	Polska Zjednoczona Partia Robotnicza
<b>SLD</b>	Sojusz Lewicy Demokratycznej
<b>TK</b>	Trybunał Konstytucyjny

# Wstęp

---

Na istniejące w danym państwie systemy konstytucyjne (a szerzej – ustrojowe) składają się rozmaite struktury, mechanizmy, instytucje, organy, normy postępowania. Każdy z tych elementów można klasyfikować według różnych kryteriów (przykładowo: organy można dzielić na jednoosobowe i kolegialne, centralne i terenowe, stałe i nadzwyczajne itd.). Także wśród systemów ustrojowych można wyróżnić kilka ich rodzajów. Najogólniejszym podziałem jest chyba wspólnie podział na systemy demokratyczne i niedemokratyczne. W ramach systemów demokratycznych tradycyjnie wyróżnia się dwa podstawowe: system parlamentarny i prezydencki. Oprócz tego – bardziej ze względu na dbałość o precyzję klasyfikacyjną aniżeli z uwagi na popularność tej odmiany – wymienia się także system rządów zgromadzenia, nazywany też systemem konwencji.

Ze względu na systemy konstytucyjne państw będących przedmiotem zainteresowania opracowań zawartych w tej książce bliższej uwagi wymaga system parlamentarny. Tak się bowiem składa, że zarówno w Polsce, jak i we Włoszech z tym właśnie systemem mamy do czynienia. Nie znaczy to jednak, że konstytucyjne mechanizmy, struktury i ich funkcjonowanie w obu tych państwach są takie same. Zróżnicowanie wynika z odmiennych tradycji, uwarunkowań politycznych, społecznych, ekonomicznych, a także geograficznych czy nawet klimatycznych.

Trzeba jednak ogólnie stwierdzić, że system parlamentarny (chyba głównie ze względu na dużą liczbę zróżnicowanych państw, w których istnieje) wykształcił wiele odmian. Mówi się zatem np. o klasycznym systemie parlamentarnym (Francja okresu III Republiki), o systemie parlamentarnym zrjonalizowanym (Włochy), o kanclerskiej odmianie systemu parlamentarnego (Niemcy), o systemie parlamentarnym półprezydenckim (Francja), o zrjonalizowanym systemie parlamen-



tarnym z elementami systemu prezydenckiego (Polska). A nie są to wszystkie odmiany, które można dostrzec w literaturze przedmiotu.

Jednym z najistotniejszych czynników wpływających na prawne i faktyczne zróżnicowanie występujące w ramach republikańskich systemów parlamentarnych są miejsce i rola prezydenta danego państwa. A konkretne rozwiązania mogą być w tej dziedzinie nader rozmaite: od prezydenta spełniającego w istocie jedynie funkcje reprezentacyjne (Niemcy) do prezydenta aktywnego politycznie, będącego w istocie najważniejszym podmiotem życia politycznego (Francja).

Przedstawienie różnic występujących w skrajnie odmiennych modelach prezydentury nie jest szczególnie trudne. Dlatego w tej książce przedstawiamy kształt prezydentur różnych, ale nie zdecydowanie różnych, czyli tych, które występują we Włoszech i w Polsce.

Zamiarem autorów pracy było ukazanie możliwie szerokiej charakterystyki instytucji prezydenta w obu krajach, choć zdajemy sobie sprawę, że nie jest to prezentacja pełna. Ta wymagałaby zapewne odrębnej monografii omawiającej problematykę, której w niniejszej książce poświęca się jedynie rozdział. Mamy jednak nadzieję, że praca ta przybliży i usystematyzuje wiedzę na temat prezydentury Włoch i Polski. Służyć temu winien układ rozdziałów. Omawiają one kolejno: genezę i ewolucję instytucji prezydenta, tryb wyboru, kompetencje prezydenta, jego miejsce w systemie konstytucyjnym państwa oraz zasady odpowiedzialności prezydenta. Problemy te omówione zostały oddzielnie dla rozwiązań włoskich i polskich. Problematykę orzecznictwa polskiego Trybunału Konstytucyjnego i włoskiego Sądu Konstytucyjnego na temat Prezydentów Polski i Włoch omawia dr Agata Kosieradzka-Federczyk. Rozdziałem o charakterze porównawczym i systematyzującym całość opracowania jest rozdział końcowy, napisany przez prof. Zbigniewa Witkowskiego – *Model prezydentury w klasycznym systemie parlamentarnym a rozwiązania polskie i włoskie*.

Książka jest pierwszym tego rodzaju opracowaniem w literaturze konstytucyjnej obu państw. Jest wyrazem długotrwałej, ściślej i owocnej współpracy konstytucjonalistów Polski i Włoch. Innym tego wyrazem jest organizowanie w ostatnich kilkunastu latach szeregu konferencji naukowych oraz powstanie – ułatwiającego te przedsięwzięcia – Stowarzyszenia Konstytucjonalistów Polski i Włoch. Jego przewodniczącym jest współautor książki, wybitny włoski konstytucjonalista prof. Giuseppe Contini. O randze współpracy polsko-włoskiej w dziedzinie konstytucyjnej może także świadczyć fakt, że ostatnia konferen-

---

cja naukowa, która miała miejsce w Warszawie w dniach 20–21 maja 2013 r., odbyła się pod honorowym patronatem Prezydenta Republiki Włoskiej Giorgio Napolitano i Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Bronisława Komorowskiego.

Zadaniem każdego opracowania naukowego – oprócz przedstawienia aktualnej wiedzy i stanowisk dotyczących określonego tematu – jest także ukazanie ewentualnych luk w tejże wiedzy oraz sformułowanie szczególnie dyskusyjnych, budzących wątpliwości poglądów. Inaczej mówiąc – ważne jest wskazanie kolejnych zagadnień wymagających pogłębionej analizy. Wydaje się, że prezentowana książka nie pozostawia wątpliwości co do konieczności dalszego studiowania i opracowywania problemów konstytucyjnych Polski i Włoch.

Nie ulega wątpliwości, że tak będzie się działo, ponieważ nie brak wśród polskich i włoskich konstytucjonalistów osób bardzo zainteresowanych taką współpracą. Ponadto współpraca ta cieszy się znaczącym poparciem władz Akademii Leona Koźmińskiego (prezydenta prof. Andrzeja Koźmińskiego i rektora prof. Witolda T. Bieleckiego) oraz władz Kolegium Prawa Akademii z prorektorem prof. Moniką Całkiewicz na czele. Bez życzliwości z ich strony książka ta zapewne nie ujrzałaby światła dziennego.

*Joanna Kielin-Maziarz, Jan Wawrzyniak*



## Historyczne źródła instytucji Prezydenta Republiki Włoskiej

### 1. Sakralny element władzy królewskiej

Urząd Prezydenta RW pojawia się we Włoszech w następstwie przeprowadzonego w dniu 2 czerwca 1946 r. referendum (instytucjonalnego), podczas którego naród wybrał republikańską formę rządów. W okresie poprzedzającym to wydarzenie na czele państwa stał monarcha, którego sukcesja regulowana była jeszcze dawnym prawem Franków Salickich (*Lex Salica*)<sup>1</sup>, czyli w zasadzie prawem samej dynastii sabaudzkiej, która po uzyskaniu tytułu królewskiego wraz z objęciem królestwa Sardynii stała się orędownikiem zjednoczenia Półwyspu Apenińskiego. Jej władza została we wcześniejszym stuleciu usankcjonowana tzw. Statutem Albertyńskim (*Statuto Albertino*). Była to konstytucja okrojowana, czyli nadana w 1848 r. przez króla Karola Alberta Sabaudzkiego (Carlo Alberto di Savoia-Carignano)<sup>2</sup>, zredagowana na wzór konstytucji Ludwika Filipa I Burbona z 1830 r., lecz pozostająca pod większym wpływem konstytucji belgijskiej z 1831 r.

---

<sup>1</sup> Artykuł 2 Statutu Albertyńskiego: „Rządy w Państwie są sprawowane w systemie Monarchii Parlamentarnej. Tron jest dziedziczny zgodnie z prawem salickim” [tekst Statutu Albertyńskiego jest dostępny na stronie internetowej: <http://www.quirinale.it/qrnw/statico/costituzione/statutoalbertino.htm> (dostęp: 19.04.2014 r.) – przyp. tłum.].

<sup>2</sup> Syn Karola Emanuela Sabaudzkiego (Carlo Emanuele di Savoia-Carignano) i mąż Marii Teresy Habsburg-Lotaryńskiej zgodnie z prawem salickim odziedziczył tron po Wiktorze Emanuelu I niezależnie od tego, że bezpośrednia linia sukcesyjna prowadziła do najstarszej córki Wiktora Emanuela I, Marii Beatrice (1792–1840). Ta ostatnia wyszła za mąż za księcia Modeny Franciszka IV, który jako syn austriackiego arcyksięcia Ferdynanda Habsburga był sukcesorem księstwa Modeny po matce Marii Beatrice, księżnej Massy, córki Herkulesa III d’Este.

Należy zauważyć jednak, że następstwo w czasie instytucji monarchy i prezydenta nie oznacza *sic est simpliciter*, iż ta druga instytucja jest pochodną pierwszej. Wystarczy bowiem nieco głębsza analiza, by dostrzec głębokie różnice pomiędzy tymi dwiema instytucjami i stwierdzić, że wywodzą się one z bardzo odmiennych myśli politycznych. Nie przez przypadek w czasie Zgromadzenia Konstytucyjnego (1946–1948) znaleźli się tacy, którzy chcieli wykreślenia nazwy „głowa państwa” dla Prezydenta Republiki jako niezgodnego z demokratyczną naturą państwa włoskiego, gdzie miano najwyższego organu powinno przysługiwać wyłącznie parlamentowi.

Jedną z ważniejszych przesłanek monarchii, ukształtowanej przez średniowieczną oraz nowożytną tradycję, był element religijny, który stanowił uzasadnienie generalnej i niekwestionowanej inwestytury złożonej w rękach książąt, której przejawem było sprawowanie władzy w pełni uprawnień<sup>3</sup>. Majestat (*maiestas*) władcy był nierozzerwalnie związany z formalnym rytuałem koronacyjnym, mającym charakter uroczystości religijnej, którego najlepszym przykładem może być koronacja Cesarza Świętego Cesarstwa Rzymskiego. Miała ona miejsce zawsze w katedrze, a elekt po złożeniu przysięgi, w której zobowiązywał się być tarczą dla Kościoła, gwarantem sprawiedliwości, obrońcą wdów i sierot, podporą dla papieża, był namaszczany olejem świętym<sup>4</sup>. Koncepcja, w której najwyższa władza miała konotację sakralną, była już znana w starożytnym Rzymie – gdzie pogański cesarz sprawował równocześnie funkcję najwyż-

<sup>3</sup> E. Cortese, *Il problema della sovranità nel pensiero medievale*, Roma 1966, s. 91.

<sup>4</sup> Cesarz był doprowadzany do ołtarza, gdzie znajdował się *consecrator*, i przed nim składał przysięgę, którą czytano mu po łacinie: *Vis sanctam fidem Catholicam et Apostolicam tenere et operibus iustis servare? Vis sanctis ecclesiis ecclesiarumque ministris fidelis esse tutor sc defensor? Vis regnum a Deo tibi concessum secundum justitiam praedecessorum tuorum regere et efficaciter defendere? Vis jura regni et Imperii bona eiusdem iniuste dispersa recuperare et confirmare et fideliter in usus regni et imperii dispensare? Vis pauperum et divitum, viduarum et orphanorum aequus esse iudex et pius defensor? Vis sanctissimo in Christo patri et domino Romani pontifici et sanctae Romanae ecclesiae subiectionem debitam et fidem reverenter exhibere?* Na każde pytanie cesarz odpowiadał *Volo* [„chcę” – przyp. tłum.] i dołączał formułę przysięgi: *Omnia praemissa in quantum divino fultus fuero adiutorio, fideliter adimpleo si me Deus adiuvet et Sancta dei Evangelia*. Po czym następowało namaszczenie krzyżmem siedmiu punktów: czubka głowy ze znakiem krzyża, klatki piersiowej, karku, barku, ramienia, stawu ramienia, wewnętrznej części dłoni. Więcej (w): E. Bussi, *Il diritto pubblico del Sacro Romano Impero alla fine del XVIII secolo*, Milano 1970, s. 136–137.

szego kapłana (*pontifex maximus*) – i w Cesarstwie Bizantyjskim, gdzie począwszy od V w., cesarz był koronowany przez Patriarchę<sup>5</sup>. Jednak średniowieczny model godności królewskiej wywodzi się, jak ogólnie wiadomo, od starotestamentowej koncepcji sakralnej władzy królewskiej. Na zachodzie rytuał wyświęcania na króla (który przetrwał w Wielkiej Brytanii aż do dziś) pojawia się już pod koniec drugiej połowy VII w. przy okazji namaszczenia Wamby, katolickiego króla Wizygotów w Hiszpanii<sup>6</sup>. W opisie tego wydarzenia, który nam nakreśla *Liber de historia Galliae* św. Juliana, pojawiają się już dwa istotne elementy rytuału koronacyjnego: konsekracja władcy i jego przysięga, która z czasem staje się coraz bardziej złożona i na początku zawierać będzie zobowiązanie do przestrzegania zasad wiary chrześcijańskiej, a potem także do poszanowania praw narodu. I tak prawowici władcy Francji przez prawie tysiąc lat, aż do początków naszych czasów byli namaszczeni na królów krzyżmem świętym z ampułki przechowywanej w Reims, któremu prastara, niepodważona aż do okresu oświecenia tradycja przypisywała niebiańskie pochodzenie<sup>7</sup>.

Jeszcze w XVIII w. tradycja ta w oczach ludzi współczesnych Voltaire'owi zachowywała w całości swoją wagę i znaczenie. *Religio monarchica* – sakralny charakter monarchii – opierał się na ścisłym sojuszu tronu i ołtarza oraz idei, że wszelka władza może pochodzić tylko od Boga, zgodnie z paulińskim aforyzmem *omnis potestas a Deo*. Statut Albertyński tę zasadę przekładał w formułę: *Carlo Alberto, per la grazia di Dio re di Sardegna...* („Karol Albert, król Sardynii z łaski Boga...”). Powyższa formuła została zmieniona przez Cavoura ustawą z dnia 21 lutego 1861 r. i przybrała następującą postać: *...per provvidenza divina, per voto della nazione re d'Italia* („...król Włoch z Opatrzności Bożej, z woli narodu”), gdzie drugi fundament władzy (czyli jej legitymizacja przez naród), pozornie tylko wzmacniając pierwszy element, w rzeczywistości stanowił jego zaprzeczenie.

<sup>5</sup> H. Leclercq, hasło *Sacre Impérial et Royal* (w:) F. Cabrol, H. Leclercq, *Dictionnaire d'archéologie chrétienne et liturgie*, t. 15, cz. 1, Paris 1950.

<sup>6</sup> Bardzo możliwe, że namaszczenie Wamby (672–680) z 672 r. było przejawem zakorzenionego już zwyczaju, którego początek mógłby sięgać panowania pierwszego władcy katolickiego Wizygotów hiszpańskich Recaredo (568–601). Por. M. Bloch, *Les rois thaumaturges*, Paris 1983, s. 461.

<sup>7</sup> J. da Varagine, *Leggenda Aurea*, trad. it. C. Lisi, vol. 1, Firenze 1999, s. 100.

■ Publikacja w sposób kompleksowy przedstawia status prawny, kompetencje i funkcjonowanie głów państw w Polsce i we Włoszech. Stanowi ona pokłosie konferencji, która odbyła się w Akademii Leona Koźmińskiego w Warszawie pod honorowym patronatem Prezydentów Polski i Włoch – Bronisława Komorowskiego i Giorgio Napolitano. Autorami poszczególnych rozdziałów są polscy i włoscy konstytucjoniści oraz politolodzy – uczestnicy konferencji. W pracy zawarto porównania prawnego i politycznego statusu prezydentów obu krajów, ich konstytucyjnej i praktycznej roli w systemie politycznym. W obu państwach istnieje obecnie tzw. zracjonalizowany system parlamentarny. Dlatego motywem przewodnim rozważań prowadzonych w książce jest próba odpowiedzi na pytanie, czy fakt ten zdeterminował takie same lub bardzo zbliżone regulacje prawne odnoszące się do statusu prezydentów oraz czy można w tej dziedzinie zauważyć także mniej lub bardziej istotne różnice. Ponadto, w związku z różnym trybem wyboru głowy państwa w obu krajach, autorzy publikacji zastanawiają się, czy taka sytuacja determinuje kształt kompetencji i pozycji prezydentów obu państw.

■ Książka powinna znaleźć czytelników nie tylko wśród konstytucjonalistów i politologów, lecz także w gronie osób interesujących się funkcjonowaniem współczesnych państw oraz zależnościami, jakie występują między teoretycznymi schematami prawnymi i ich praktycznym zastosowaniem.

ISSN 1897-4392  
ISBN 978-83-264-3296-5



9 788326 432965

Cena 99 zł  
(w tym 5% VAT)

**Zamówienia:**

infolinia 801 04 45 45, fax 22 535 80 01  
zamowienia.książki@wolterskluwer.pl  
www.wolterskluwer.pl  
księgarnia internetowa www.profinfo.pl



9788326432965 W01P01