

*Душан Гујаничић**

Институт за политичке студије, Београд

ПРЕДСЕДНИК РЕПУБЛИКЕ У ИТАЛИЈАНСКОМ УСТАВНОМ И ПОЛИТИЧКОМ СИСТЕМУ**

Сажетак

Италијанска држава је, са историјског становишта посматрано, релативно млада политичка заједница. За разлику од неких својих суседа, великих европских земаља, које су међу првима створиле своја колонијална царства (на пример Шпанија већ у 16. веку) или које су владавину апсолутне монархије довеле до врхунца (као рецимо Француска у 18. веку), Италија је, слично Немачкој, доста касно, тек у другој половини XIX века ушла у процес уједињења. Када се има у виду та историјска чињеница, као и територијална величина Италије и прилично бројно становништво, логично је да су опстале до данас одређене историјске, језичке, културне и географске специфичности унутар земље које подразумевају и одговарајуће „некласично” државно уређење. Италија је у послератном периоду постала готово синоним за нестабилан политички поредак и учестали пад влада. Њен парламентарни режим је доживео бројна искушења, али је успео да опстане током деценија и постане својеврсни модел на европском тлу за једно релативно ефикасно и одрживо државно уређење. У том контексту се шеф државе појављује као јединствена фигура у политичком и уставном поретку. Ми ћемо у овом раду кроз нормативну анализу размотрити његова уставна овлашћења, инсти-

* Истраживач сарадник

** Овај рад је настао у оквиру рада на научно-истраживачком пројекту бр. 179009, који финансира Министарство просвете, науке и технолошког развоја Републике Србије.

туционални положај и политичку праксу, уз повремене осврте на положај неких његових колега у Европи.

Кључне речи: председник Републике, парламентарни систем, уставна овлашћења, регионална држава, национално јединство.

Још на почетку постојања младе италијанске државе први председник владе уједињене Италије, гроф Камило Бенсо Кавур (*Camillo Benso Cavour*) је констатовао да је било лакше створити Италију него Италијане. Услед релативног касног уједињења и бројних историјских превирања ни италијанска политичка култура није по природи ствари могла бити нарочито ни богата ни развијена. Уосталом, чињеница да је у првих две деценије постојања Италије због строгих законских услова и постојања врло високог имовинског цензуса свега нешто више од 2% Италијана учествовало на изборима доста говори у прилог пређашње тврдње. Исто тако, није згорег поменути да је опште право гласа (и то само за мушкарце) уведено тек 1912¹⁾. Поред тога, ако се не заборави да је земља врло брзо после Првог светског рата ушла у период фашистичке диктатуре (1922-1943), сасвим је јасно да се њен плуралистички политички живот може у правом смислу пратити тек након 1945. године. У условима такве недовољно чврсте политичке заједнице, која је била обележена бројним разноликостима, историјским, језичким, културним и географским специфичностима, одређени број интегративних чинилаца, односно фактора политичког и националног јединства, је био више него потребан.

1. ОСНОВЕ ИТАЛИЈАНСКОГ ДРЖАВНОГ УРЕЂЕЊА

Италија је демократска, парламентарна република чије уставно уређење датира из 1946. године када је у послератном периоду донет нови највиши правни акт као основ будућег државног и друштвеног уређења. Једна од најизразитијих посебности италијанске државе је постојање регионалног уређења, уставноправно детаљно регулисаног, као неке врсте траженог специфичног система који би се најбоље прилагодио реалним потребама Италије. Наиме, држава је подељена на 20 региона, од којих 15 имају идентичан,

1) Ако се то упоређи са неким земљама, конкретно нордијским, које су опште право гласа (дакле и за жене) увеле већ почетком 20. века (рецимо Финска 1906. или Норвешка 1913.), онда постаје јасно колико је млада италијанска држава каснила у неким друштвеним достигнућима.

„редован“ статус, док осталих 5 имају ванредни статус који прате и веће надлежности (Вал д’Аоста, Сардинија, Јужни Тирол, Фријули-Јулијски Алпи и Сицилија). Важно је притом подвући да је успостављање предвиђеног институционалног уређења каснило све до почетка ‘70-их година, услед сложености посла и замршених политичких односа. Да ли је Италија увођењем региона напустила унитарно државно уређење? Ово је једно питање у теоријској равни око кога не постоји консензус међу ауторима. Вреди истаћи да је регионална држава још увек својеврсна новина у доктрини уставног права, те је и број радова који је њој посвећен далеко мањи од оних који обрађују унитарну и федералну државу као „класичне“ облике државног уређења. Један од првих аутора који се темељније бавио овим питањем код нас је проф. Миодраг Јовичић који је сматрао да постоји довољно елемената да се регионална држава прогласи трећим обликом државног уређења, уз чињеницу да „погодни услови за увођење регионалне државе постоје свуда где се подручје једне државе не одликује хомогеношћу - етничком, културном, језичком, економском, географском и другом.“⁽²⁾ Да је ово питање као самостална научна целина недовољно уставноправно проучавано код нас у дужем временском периоду може се видети и према познатој Просветиној Правној енциклопедији где се каже да је Италија „унитарно уређена, али су јаке аутономистичке тежње појединих њених делова дошле до изражаја у увођењу регионализма.“⁽³⁾ Дакле, ни за ауторе енциклопедије ‘80-их година није било дилеме да је Италија унитарна држава.

Поред тога, Италија следи за државу мање-више класичног парламентарног система, што значи да је влада та која је истински носилац политичке моћи у земљи, уз незаобилазни елемент сваког парламентарног система, односно политичку одговорност владе пред Парламентом. „Основна функција шефа државе у парламентарном систему је усклађивање две активне, ефективне власти, владе и парламента.“⁽⁴⁾ Додуше, ни парламентарни систем није хомоген систем власти, независно од одређеног броја заједничких елемената који поседују. Тако, снага владе и поготово премијера није иста у сваком парламентарном систему. Ђовани Сартори (*Giovanni Sartori*), познати италијански политиколог, је разликовао

2) Миодраг Јовичић, *Савремени федерализам*, Службени гласник, Београд, 2006, стр. 394.

3) *Правна енциклопедија (први том)*, Савремена администрација, Београд, 1985, стр. 521.

4) Ратко Марковић, *Уставно право и политичке институције*, Службени гласник, Београд, 2000, стр. 227.

три врсте парламентаризма: 1) кабинетски систем енглеског типа са врло јаким првим министром, 2) систем француског типа Треће и Четврте републике са врло слабом и нестабилном владом, и 3) средња варијанта парламентаризма који контролишу странке.⁵⁾ За италијански тип парламентаризма се може рећи да припада трећем моделу где је председник владе само *primus inter pares*, односно први међу једнакима.

Председник Републике, према италијанском уставу, оличава национално јединство земље. Овакво решење, иако на први поглед симболичног карактера, није ретко у уставима одређеног броја земаља. Оно има потенцијално шире дејство него што би просто језичко тумачење уставне норме претпостављало, дејство које може доћи до изражаја поготово у кризним периодима, као што ћемо видети. Јер не треба заборавити да се „карактер једног система власти не може ценити само или како је он постављен уставно-правно или само како он функционише у друштву”⁶⁾. Дакле, оба ова елемента (неки политиколози би рекли институционални и бихевиорални, као нпр. Метју Шугарт) се морају узети у разматрање приликом квалификације једног политичког или уставног система. С друге стране, колико год сваки политички и друштвени поредак природно тежио сузбијању конфликта, постоји и схватање према коме „један претерано умерен политички сукоб (или можда пре надметање?, Д.Г) није привлачан, обесхрабрује учешће... и чини систем рањивим према екстремним идеологијама.”⁷⁾

Италија је деценијама у послератној Европи словила као држава изражене политичке нестабилности. Број влада које су се смениле и чија кратковечност је већ постала пословична се мери у десетинама; у том погледу се она може упоредити са француском Четвртом републиком. Већи период након Другог светског рата доминантна странка у политичком животу је била Демокришћанска партија која је до краја 20. века дала чак пет пута председника Републике, што није спречило њен нестанак са политичке сцене Италије ‘90-их година. Деценијама је постојећи поредак тако функционисао уз врло јаку опозициону Комунистичку партију Италије,

5) Ђовани Сартори, *Упоредни уставни инжењеринг*, Филип Вишњић, Београд, 2003, стр. 124.

6) Драган Траиловић, „Политичка институција председника Републике у систему власти Србије“, *Политичка ревија*, 3/2012, стр. 116.

7) Massimo Luciani, “La parabola della presidenza della Repubblica”, *Associazione italiana dei costituzionalisti, Rivista*, № :1/2014, стр. 2.

што је довело до извесне инертности институција и политичког живота земље, уз изражену корупцију и клијентелизам као пратеће негативне појаве.⁸⁾ Политичка и друштвена криза се нарочито распламсала у земљи током такозваних „оловних година“ (*anni di piombo*), крајем ‘60-их и током ‘70-их година, када је дошло чак и до убиства премијера Алда Мора (*Aldo Moro*) 1976. године од стране левичарских терориста Црвених бригада. У том контексту као и великог изазова државне борбе против мафије⁹⁾, једна од ретких стабилних институција је управо председник Републике који је требало да буде гарант функционисања читавог система. Додуше, када говоримо о различитим теоријским моделима, у овом случају парламентаризму, не треба изгубити из вида да, и поред читавог низа заједничких елемената, не постоји јединствена листа таквих елемената који би били апсолутно идентични за све облике парламентаризма у пракси. Тако, на пример, ствар стоји са одговорношћу владе. У том контексту, одступање у односу на класични парламентаризам је у томе што се не потеже аутоматски одговорност владе у случају одбацивања неког њеног предлога у парламенту. У супротном, најгоре мане парламентаризма би брзо испливале на површину, какве су се рецимо у нескривеном облику испојиле на пример током француске Четврте републике (1946-1958).

2. ИЗБОР ПРЕДСЕДНИКА РЕПУБЛИКЕ

Председник Републике у Италији се бира парламентарним путем, односно без непосредног народног учешћа. Било је додуше покушаја да се изменом устава уведе непосредни избор шефа државе 1998. године, али се тај покушај завршио неуспехом. У циљу избора шефа државе се сазивају на заједничку седницу доњи дом (*Camera dei deputati*) и горњи дом (*Senato*) Парламента, уз учешће по 3 представника сваког италијанског региона са изузетком Вал д’Аосте коју заступа само један представник. За избор шефа државе се захтева 2/3 већина окупљених народних представника, с тим што да у случају да таква већина није постигнута у прва два

8) Довољно је споменути пример бившег шефа Демохришћанске партије Ђулија Андреотија (*Giulio Andreotti*) који је чак 7 пута био премијер (!), а накнадно је опужен и за сарадњу са мафијом...

9) Успут ћемо само навести убиство судије Ђованија Фалконеа и Паола Борселина у размаку од свега месец дана 1992. године од стране мафије на Сицилији.

круга гласања у трећем је за избор довољна апсолутна већина.¹⁰⁾ Наравно, и овде као и свугде где се шеф државе бира парламентарним путем су долазиле до изражаја оштре партијске борбе. „... Партијско супарништво (код нас) увек добија огромне размере и све доводи у питање тако да се пред њим пречесто губе највиши интереси земље.“¹¹⁾ Овај *de facto* пледоаје генерала де Гола против парламентарног режима, или како га је он презриво називао „режима партија“ би се могао мирне душе применити на многе земље, укључујући и Италију.

Председнички мандат траје седам година и није подложен никаквим ограничењима у смислу поновног кандидовања исте личности на највишу државну функцију. Може се рећи да италијанска република представља својеврстан изузетак међу европским државама (подразумева се републикама), имајући у виду да је предвиђен седмогодишњи, дакле најдужи мандат познат у упоредној пракси, који при том није ни ограничен.¹²⁾ Овакво решење очигледно сугерише једно снажно поверење које је уставотворац имао у шефа државе и доминантну улогу коју му је наменио у периодима крупних политичких криза и евентуалних застоја у функционисању институција. Узевши у обзир сву сложеност политичке и друштвене ситуације у послератној Италији творци устава су видљиво желели да успоставе својеврсни „филтер“ ка избору шефа државе у виду одговарајућег старосног прага који би требало да осигура избор једне животно зреле личности на највишу функцију где би њено велико лично искуство могло да буде значајан фактор стабилности читавог уставног и политичког поретка.¹³⁾ Узгред речено, сличан услов је предвиђен и у САД, с тим што је старосни праг за председника нешто нижи (40 година живота).

Након изгласавања нови шеф државе полаже заклетву пред Парламентом на заједничкој седници, уз једну разлику што овог

10) Врло је индикативан случај избора председника Скалфара 1992. године у 16-ом кругу гласања! То веома подсећа на избор председника Котија у Француској током IV Републике када је 1954. изгласан у 13-ом кругу. „Режим партија“, како га је де Гол квалификовао без милости, је овде у потпуности дошао до изражаја.

11) Charles de Gaulle, *Les mémoires d'espoir*, Plon, Paris, 1999, стр. 311.

12) Теоретски, то би могло довести до ситуације да једна личност практично деценијама обавља председничку дужност, па и до краја свог живота. Истине ради, треба рећи да упркос оваквој теоријској могућности таквих случајева вишедеценијске владавине није било до сада у политичкој пракси послератне Италије.

13) Случајно или не, тек куриозитета ради навешћемо и чињеницу да Италија има тренутно најстаријег шефа државе у Европи, и сигурно једног од најстаријих у свету (Ђорђо Наполиано, 1925).

пута ту више нису присутни представници региона. Дотично решење нам делује бар једним делом изненађујуће. Поставља се питање због чега се шеф државе бира од стране Парламента једног састава, а полаже заклетву пред Парламентом другачијег састава. Питање у основи нема никакав практичан значај, али по нашем мишљењу заслужује да буде бар здраворазумски постављено, поготово узевши у обзир чињеницу да симболичка димензија разних аката и процедура у политици никако не би смела бити занемарена.

3. ОВЛАШЋЕЊА ПРЕДСЕДНИКА РЕПУБЛИКЕ

Када говоримо о овлашћењима појединих државних органа, конкретно овде шефа државе, вреди подсетити да поред писаног слова закона, постоји и оно то се најчешће назива дух закона. То значи да његове реалне моћи не зависе искључиво од слова устава односно писане норме, већ и од постојећег односа политичких снага, па и тренутне шире, друштвене ситуације у земљи. Или како су то сликовито применили поједини италијански аутори „моћи шефа државе су као „хармоника“, односно проширују се у појединим фазама политике, а скупљају се у другим“.¹⁴⁾ Готово да је постало опште место тврдња да шеф државе у парламентарном систему има углавном протоколарна и симболична овлашћења. Оваква тврдња ипак заслужује да буде темељно подвргнута анализи кроз разматрање свих (или бар већине) председничких овлашћења.

Правнотехнички посматрано, устав у посебном поглављу посвећује осам чланова Председнику Републике (чл. 83-91), али за разлику од нашег устава рецимо, италијански не садржи „наслов“ сваког члана којом одређује његову садржину. У првом реду, шеф државе оличава национално јединство, што је мање-више одлика свих носилаца највише државне функције, независно од облика владавине и државног уређења.

С друге стране, класично председничко овлашћење у парламентарном систему је *право распуштања парламента*. Додуше, ова одлука се не доноси самостално већ након обавезно саслушањог мишљења председника једног или другог парламентарног дома, чији пак став не обавезује Председника Републике. Јер, устав допушта могућност да се приступи распуштању једног или чак оба

14) Roberto Bin, Giovanni Pitruzella, *Diritto costituzionale*, Giappichelli editore-Torino, Decima edizione, 2009, стр. 239.

парламентарна дома, што на пример није случај у Француској где се може распустити само Национална скупштина, односно доњи дом. Устав притом поставља временско ограничење према којем председник ово потенцијално моћно средство не може да користи у последњих 6 месеци свог мандата (*semestre bianco* или „бели се-местар“ како се то још назива у стручном жаргону). *Ratio legis*, односно сврха ове забране се своди на жељу уставотворца да шефу државе одузме могућност својеврсне манипулације у смислу маневарског распуштања „непослушног“ или непредвидивог парламента који би могао да изгласа смену председника Републике пред крај његовог седмогодишњег мандата. У овом контексту у делу италијанске доктрине се поставило питање да ли је распуштање парламента једностран акт шефа државе или се пак до њега долази сарадњом са владом која је уобичајено иницијатор овог акта. Формално посматрајући, тешко да би се овај акт могао сматрати једнострано председничким имајући у виду обавезу да буде испраћен премапотписом председника владе (*Presidente del Consiglio*) или надлежног министра. У парламентарној историји Италије је било случајева да се употребом председничког вета једном изгласани закон врати распуштеном парламенту на поновно одлучивање. Тада би се сасвим логично могло поставити питање да ли и како може поступати институција којој је колоквијално речено „истекао рок трајања“? Таквих ситуација је било нарочито током председничког мандата Франческа Косиге (*Francesco Cossiga*) између 1985. и 1992. године. Тадашњи председник је сматрао да распуштени парламент нема овлашћења да расправља о председничком вету, „што би онда фактички значило да се председнички вето од суспензивног претвара у апсолутни.“¹⁵⁾ Међутим, парламент је својим активним деловањем у смислу поновног разматрања закона успео да наметне свој став да једном распуштен парламент није политички „мртав“. Мада, питање евентуалног деловања распуштеног парламента заслужује према нашем мишљењу и један теоријски, а не само чисто практичан одговор.

Поред права распуштања парламента, врло изразито овлашћење председника републике је *право вета на законе* усвојене у парламенту. Сам устав прилично штуро уређује ово питање предвиђајући само да враћање закона парламенту мора бити мотивисано, а занимљиво је да се чак ни не помиње реч „вето“ као таква. Нав-

15) Roberto Bin, Giovanni Pitruzella, *ibidem*, стр. 249.

но, у случају да представничко тело поново усвоји дотични закон председник је дужан да га прогласи. То у суштини значи да италијански шеф државе (за разлику од нашег¹⁶⁾) не располаже ојачаним суспензивним (одгодним) вето где би се онда за ново усвајање закона захтевала апсолутна (а не више проста) већина у парламенту.

Једна од кључних ствари у сваком уставном систему је питање одговорности председника Републике, како политичке тако и кривичне. У парламентарном систему је уобичајено присутан институт *премапотписа* (сапотписа). То је „формално преузимање политичке одговорности од стране министарског кабинета за акте које шеф државе, као политички неодговорни елемент извршне власти, само номинално доноси.“¹⁷⁾ Италијански устав је у том погледу врло јасан јер предвиђа да „ниједан акт председника Републике није важећи уколико није премапотписан од стране министара који су га предложили и који преузимају одговорност за њега“ (чл. 89). Ово практично значи да је премапотпис нека врста „громобрана“ за шефа државе која искључује било какву могућност покретања и утврђивања његове политичке одговорности, тим пре јер и начин његовог избора парламентарним путем онемогућава да га стигне евентуално народна санкција на изборима.

Поред тога, за разлику од решења у нашем праву где новоизабрани чланови Владе полажу заклетву пред Народном скупштином, у Италији председник Министарског савета и министри полажу заклетву пред шефом државе, као симболом националног јединства. Реч је о још једном елементу који нема нарочиту практичну важност, али као што смо већ истакли и симболична страна међусобних односа, поготово највиших државних органа, се не би смела изгубити из вида.

Председник Италије има и сопствену нормативну власт која се огледа у могућности доношења декрета са законском снагом, као и подзаконске опште акте. Наравно, председник и овде ради оно што је уобичајена надлежност шефа државе у готово сваком систему, а то је проглашавање закона усвојених у парламенту. На тај начин је законодавна надлежност на одређени начин подељена између парламента и шефа државе, односно између законодавног и извршног

16) „Ако Народна скупштина одлучи да поново гласа о закону који је председник Републике вратио на одлучивање, закон се изгласава већином од *укупног* (подвукао Д.Г.) броја посланика“, чл. 113, ст.2 Устава Републике Србије.

17) *Lexique des termes juridiques*, Dalloz, 16^{ème} édition, 2007, стр. 184.

органа, иако у Италији не постоји, за разлику од Француске рецимо, традиционална подозривост према надмоћи скупштинске власти. Шеф државе такође, поред председника парламентарних домова или трећине посланика, може утицати на законодавну власт тиме што може сазвати парламент у ванредну седницу, с тим што у том случају ако је сазван само један дом, други се по аутоматизму такође сазива. Ово је једно занимљиво овлашћење шефа италијанске државе, имајући у виду да неки други председници република, институционално и фактички много јачи (рецимо у Француској), немају такву уставну могућност.¹⁸⁾

Поред тога, шеф државе у Италији има *право именовања* на одређене функције. У првом реду, најважније међу њима се односи на именовање једног броја судија Уставног суда, конкретно пет од укупно петнаест судија.¹⁹⁾ Осталих десет именују, у сразмери по пет судија, парламент и врховне правосудне институције. Право именовања које врши шеф државе се такође односи на почасне сенаторе који су задужили државу својим друштвеним, уметничким, научним или књижевним радом, а њихов избор се врши на основу дискреционе председникове процене.

Не треба изгубити из вида да шеф државе може ефективно да делује и према нижим, регионалним или локалним, а не само централним државним органима. Тако, он може својим актом, образложеним декретом, распустити регионални парламент или опозвати шефа регионалне владе (*Giunta*), у случају да су ови извршили акте супротне уставу, озбиљно прекршили закон или пак из разлога националне безбедности. Додуше, овај последњи разлог, уколико није праћен неким конкретнијим прецизирањем, би могао бити повод за озбиљне злоупотребе, поготово у ванредним околностима. У оваквим случајевима председник ипак не одлучује сам, већ након саслушаног мишљења посебне комисије посланика и сенатора која се посебно формира по закону.

Председник Републике такође има извесне надлежности које су мање-више заједничке готово свим шефовима држава независно од система власти или чак и облика владавине у коме се налазе,

18) С обзиром да је у Француској на снази полупредседнички систем као логично објашњење нам делује тврдња да је дотични елемент преузет из председничког система власти. У Сједињеним америчким државама где је и настао овај систем важи начело строге поделе власти- насупротив парламентарном где је та подела много гипкија.

19) Узгред речено, решење по угледу на италијанско је прихваћено и у нашем уставу, где шеф државе такође именује трећину судија Уставног суда (три од девет).

као што су руковођење оружаним снагама, додељивање одликовања, примање акредитива страних дипломатских представника, ратификовање међународних уговора, вршење права помиловања и преиначења казни, председавање Високим саветом правосуђа...

Одређени политиколози су покушали да успоставе поједине критеријуме на основу којих се може у доброј мери проценити реална снага једног председника Републике. У том контексту, Алан Сиароф (*Alan Siaroff*) је истакао девет критеријума²⁰⁾, и то:

1. Да ли је председник непосредно биран?
2. Да ли се председнички и парламентарни избори истовремено одржавају?
3. Која су дискрециона права именовања председника републике?
4. Да ли председник председава седницама владе?
5. Да ли има право вета?
6. Која су његова овлашћења у стању нужде и/или могућност доношења декрета?
7. Да ли има централну улогу у спољној политици?
8. Да ли има централну улогу у формирању владе?
9. Да ли располаже правом распуштања парламента?

Уколико је број позитивних одговора од 0 до 4, тада можемо говорити о слабом председнику републике, ако је 4 или 5 позитивних одговора ради се средње или умерено јаком председнику, а све преко 5 позитивних одговора би указивало на јаког или врло јаког председника. Када се набројана мерила примене на случај италијанског шефа државе видимо да број позитивних одговора не може прећи пет (непосредно је биран, има дискрециона права именовања, има право вета, може доносити декрете и располаже правом распуштања парламента). То дакле значи да *председник републике у Италији спада у групу умерено јаких председника*, односно нешто јачих од неких шефова држава у парламентарном систему власти, али опет значајно слабијих од оних у мешовитим и поготово председничким системима власти.

20) Alain Siaroff, "Comparative presidencies: The inadequacy of the presidential, semi-presidential and parliamentary distinction", *European Journal of Political Research*, 42(3), 2003, стр. 287-312, преузето из: Драган Траиловић, „Политичка институција председника Републике у систему власти Србије“, *Политичка ревија*, 3/2012.

4. ПРЕСТАНАК ДУЖНОСТИ ПРЕДСЕДНИКА РЕПУБЛИКЕ

Као и сваком председнику Републике, тако и италијанском дужност може престати неким уобичајеним путем, као што су смрт, подношење оставке и истек мандата. У тим случајевима, председник доњег дома Парламента заказује избор новог шефа државе у року од 15 дана или евентуално дужем, уколико је Парламент распуштен или ако је до парламентарних избора остало мање од три месеца. Досадашња политичка пракса у Италији до сада није забележила случајеве оставки или смрти председника у току мандата. С друге стране, у случају да било из којих разлога шеф државе не може обављати своје функције на дужности га замењује председник доњег дома Парламента, односно Сената. Председник Републике ужива имунитет у кривичноправном смислу за све акте које су предузети током његовог мандата. Међутим, у случају велеиздаје или друге повреде устава он кривично одговара пред парламентом који кроз заједничку седницу оба дома наступа практично као суд²¹⁾. Оптужба се притом подиже сагласношћу апсолутне већине посланика и сенатора након чега се приступа отварању поступка.

Након престанка дужности, присуство бившег шефа државе не престаје трајно у политичком животу земље. Устав је наиме предвидео да он аутоматски *ex lege* постаје члан Сената, осим уколико такву почаст сам не одбије. Овакво решење по којем се прећутно одаје својеврсно прећутно признање бившем председнику Републике кроз његово потенцијално учешће у раду горњег дома парламента се може разумети. Поготово, ако се упореди са неким другим решењима, на пример француским, где се бившем шефу државе даје једна другачија, али у сваком случају много важнија улога од обичног сенатора, а то је равноправно учешће у раду Уставног савета, француске варијанте уставног суда. Без одређивања у смислу давања вредносног суда које је решење боље или прихватљивије рекло би се у сваком случају да је италијански уставотворац поступио „мање монархистички“ од француског (који је опет са своје стране очигледно на неки начин желео да сачува председничку ауру и након престанка функције), и пронашао једно конвенционалније решење.

21) Слично решење постоји и у САД где се Сенат и Представнички дом састају у оквиру процедуре импичмента (*impeachment*) где се суди шефу државе.

* * *

Италијанска република, као и њено регионално уређење, су производ специфичних историјских околности и друштвеног развоја на апенинском тлу. Председник Италије је кључ стабилности читавог политичког поретка. Иако по дефиницији он нема превелика (али ни премала!) овлашћења у парламентарном систему власти, његова улога и значај надилазе дословно тумачење слова устава, поготово током кризних политичких периода и застоја у раду појединих државних институција. Он такође може доносити и декрете са законском снагом, што значи да држи, ако не пресудно, али барем део нормативне власти. С друге стране, не треба заборавити ни његово право именовања једног броја доживотних сенатора и трећине судија Уставног суда, као и право вета на законске предлоге.

Мада, као и у неким другим системима власти, и овде ефективно вршење председничких овлашћења и његове конкретне моћи у многome зависе од датог политичког тренутка и односа снага о коме се говори. Јер, како је исправно примећено „између улоге председника Републике и политичког система постоји однос обрнуте сразмерности, у смислу да се моћи првог повећавају у ситуацијама кризе другог и обрнуто.”²²⁾ Но, с обзиром да је Италија традиционално политички нестабилно тло где су парламентарне кризе и падови владе прилично чести, јасно је да шеф државе не може имати улогу обичног статисте који би се ограничио на обаваљање минимума дужности. Он мора бити константно политички присутан, као нека врста ванстраначког арбитра, па у неку руку и чувара друштвене савести.

ЛИТЕРАТУРА

- Andrea Morrone, „Il presidente della Repubblica in trasformazione“, *Rivista*, Associazione italiana dei costituzionalisti, n°: 2/2013.
- Charles de Gaulle, *Les mémoires d'espoir*, Plon, Paris, 1999.
- Драган Траиловић, „Политичка институција председника Републике у систему власти Србије“, *Политичка ревија*, бр. 3/2012.
- Ђовани Сартори, *Упоредни уставни инжењеринг*, Филип Вишњић, 2003.

22) Andrea Morrone, „Il presidente della Repubblica in trasformazione, Associazione italiana dei costituzionalisti“, *Rivista*, n°: 2/2013, стр. 5.

- *Lexique des termes juridiques*, Dalloz, Paris, 16^{ème} édition, 2007.
- Massimo Luciani, „La parabola della presidenza della Repubblica”, *Rivista*, Associazione italiana dei costituzionalisti, n°: 1/2014.
- Миодраг Јовичић, *Савремени федерализам*, Службени гласник, Београд, 2006.
- *Правна енциклопедија (први том)*, Савремена администрација, Београд, 1985.
- Ратко Марковић, *Уставно право и политичке институције*, Службени гласник, Београд, 2000.
- Roberto Bin, Giovanni Pitruzella, *Diritto costituzionale*, Giappichelli editore-Torino, Decima edizione, 2009.

Dusan Gujanic

THE PRESIDENT OF THE REPUBLIC IN THE POLITICAL AND CONSTITUTIONAL SYSTEM OF ITALY

Resume

The Italian state is from the historical point of view a relatively young political community. Unlike some other states in its neighborhood which have created among the first their colonial empires (for example Spain in the 16th century already) or some others which have reached the peak of the absolute monarchy (as France in the 18th century), Italy has entered, like Germany, historically rather late, in the second half of the 19th century in the process of national unification. If we take into account this historical fact but also the territorial size of Italy and its numerous population, it appears logically that until now have survived many historical, cultural, linguistic and geographical specificities that imply the existence of specific constitutional order. Although confronted to many political (numerous falls of government) and social (mafia, terrorism) challenges, Italy succeeded in maintaining its own constitutional model. In this context of atypical, neither federal nor unitary system, the president of the Republic appears as a unique actor within the political and constitutional order.

Key words: president of the Republic, parliamentary system, constitutional powers, regional state, national unity.