

Łukasz JAKUBIAK 

Uniwersytet Jagielloński w Krakowie

lukasz.jakubiak@uj.edu.pl

## ELEMENTY PREZYDENCJALIZMU W SYSTEMIE USTROJOWYM FRANCJI OKRESU V REPUBLIKI

**ABSTRACT** Elements of Presidentialism in the Constitutional System of France's Fifth Republic

The Fifth French Republic was created as a modified parliamentary system, but due to constitutional changes and tendencies revealed in political practice, the functioning system of government was quite significantly modified. The purpose of this article is to analyze the elements of the presidential system that were introduced in 1958, thus in the original text of the constitution, resulted from its subsequent amendments, or can only be seen in the practice of exercising power in the conditions of the politically homogenous executive branch, i.e. outside of cohabitation periods. The author draws attention to two different ways of defining the term "presidentialism" in the French context (as a formal constitutional structure or as a pro-presidential configuration of the semi-presidentialism of the Fifth Republic), and argues that the regime initiated in 1958 is still based on at least some pillars characterizing the parliamentary model. Hence, its subsequent modifications were only to highlight presidentialism as one of the possible variants of political practice under the Fifth Republic, and not to accept presidentialism as a constitutional system of government.

**Key words:** Fifth Republic, head of state, presidentialism, semi-presidentialism, presidentialisation, majority fact, cohabitation

**Słowa kluczowe:** V Republika, głowa państwa, prezydencjalizm, semiprezydencjalizm, prezydencjalizacja, efekt większościowy, koabitacja

## WSTĘP

Mając na względzie szerszy ustrojowy kontekst narodzin V Republiki Francuskiej przed przeszło 60 laty, nie ulega wątpliwości, że tłem przeprowadzonej wówczas reformy ustrojowej było dysfunkcjonalne działanie systemu parlamentarnego. Na podstawowych założeniach tego modelu oparto konstytucje zarówno III (1875-1940), jak i IV Republiki (1946-1958), jakkolwiek dominująca w tym czasie formuła parlamentaryzmu monistycznego, która m.in. nie pozwalała głowie państwa odgrywać roli czynnika zapewniającego równowagę w obrębie systemu rządów, powodowała, że praktyka jego funkcjonowania nie spełniała oczekiwań tych, którzy opowiadali się za stabilnymi i sprawnymi instytucjami politycznymi. Potrzeba stworzenia zapewniających taki efekt mechanizmów ustrojowych była szczególnie silnie akcentowana w gaullistowskim środowisku politycznym, które w okresie poprzedzającym powstanie V Republiki pozostawało poza głównym nurtem życia politycznego. Proponowane przez jego przedstawicieli zmiany konstytucyjne szły w kierunku wyraźnego wzmocnienia pozycji głowy państwa, na co nacisk kładł Charles de Gaulle, oraz w stronę redefinicji relacji pomiędzy rządem a parlamentem poprzez zdecydowane dowartościowanie pierwszego, a osłabienie drugiego (zarówno w odniesieniu do funkcji ustawodawczej, jak i kontrolnej), co z kolei akcentował późniejszy pierwszy premier V Republiki – Michel Debré<sup>1</sup>. W obu sygnalizowanych obszarach reformy instytucjonalnej można widzieć główne filary systemu rządów normowanego przepisami obowiązującej konstytucji z 4 października 1958 r.<sup>2</sup> Zracjonalizowanie systemu parlamentarnego, będące efektem nowej ustawy zasadniczej, nie ograniczało się zatem do wzmocnienia rządu kosztem parlamentu (co stanowi trzon zabiegów racjonalizacyjnych), ale miało obejmować także głowę państwa, która nie występowałaby już jako podmiot sprowadzony do roli „notariusza” państwa, lecz dysponowałaby potencjałem umożliwiającym zapewnienie systemowej równowagi<sup>3</sup>.

To właśnie wzmocnieniu władzy prezydenta należy przypisać kluczową rolę w redefinicji ustroju francuskiego na przełomie lat 50. i 60. ubiegłego wieku. Przez twórców

<sup>1</sup> Na temat kierunków zmian ustrojowych dokonywanych we Francji u schyłku lat 50. oraz leżących u ich podłoża koncepcji doktrynalnych szerzej zob. N. Wahl, *Aux Origines de la Nouvelle Constitution, [w:] Naissance de la Cinquième République. Analyse de la Constitution par la Revue française de science politique en 1959*, red. tenże, Paris 1990, s. 30-66, *Références*, 24.

<sup>2</sup> *Konstytucja V Republiki Francuskiej*, przeł. i oprac. J. Szymanek, Warszawa 2011; *Texte intégral de la Constitution du 4 octobre 1958 en vigueur*, [online] [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/constitution/constitution.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/constitution/constitution.pdf), 31 VII 2019.

<sup>3</sup> Budowa silnej władzy prezydenckiej w połączeniu ze wzmocnieniem rządu względem parlamentu nie oznaczała, że obie te mocno zarysowane tendencje pozostawały ze sobą w sprzeczności. Idee prezentowane przez Debrégo były bowiem dopełnieniem wizji gen. de Gaulle’a, a ich punktem wspólnym było dążenie do stworzenia silnego i efektywnie działającego aparatu państwowego, którego trzonem miała być ogólnie rewaloryzowana władza wykonawcza. Zob. J. Szymanek, *Filozofia ustroju politycznego w konstytucji V Republiki Francuskiej*, [w:] *Ustrój polityczny Francji współczesnej*, red. tenże, Warszawa 2013, s. 40-46.

ustawy zasadniczej organ ten był postrzegany jako *zwornik naszego ustroju parlamentarnego* (*clef de voûte de notre régime parlementaire*)<sup>4</sup>. Było to jednak wzmocnienie, które – jak zresztą wynika ze słów samego Debrégo – miało nastąpić w obrębie systemu rządów, który wciąż klasyfikowano jako parlamentarny. Z czasem tak ukształtowany system zaczęto określać – jednak dopiero po reformie z 1962 r., wprowadzającej powszechne wybory na urząd głowy państwa – jako ustrój semiprezydencki, choć trzeba zastrzec, że po pierwsze nie ma co do tego, szczególnie wśród badaczy francuskich, powszechnej zgody, a po wtóre – samo pojęcie semiprezydencjalizmu jest rozumiane bardzo różnie. To z kolei powoduje, że w zasadzie nie da się wypracować powszechnie podzielanych kryteriów umożliwiających pełną identyfikację tego modelu. Można natomiast uznać bez zastrzeżeń, że w ustawie zasadniczej z 1958 r. nie została – inaczej niż pod rządami ustanowionej w 1848 r. II Republiki – recypowana formuła prezydencjalizmu jako konstytucyjnego systemu rządów, ponieważ ten ostatni model ustrojowy nie dopuszcza zdolności parlamentu do skutecznego obalenia gabinetu. Tymczasem to właśnie konieczność przyjęcia zasady odpowiedzialności rządu przed legislaturą stanowiła jeden z wymogów, który zgodnie ze stanowiskiem parlamentu IV Republiki musiała wziąć pod uwagę autorzy reformy konstytucyjnej końca lat 50.<sup>5</sup>

Jeśli jednak za punkt wyjścia przyjąć, że kreacja nowego porządku ustrojowego nastąpiła w kontekście kryzysu istniejącego systemu parlamentarnego, a jedną z wytycznych przyjętych w związku z rozpoczętymi pracami konstytucyjnymi było uwzględnienie w nowej ustawie zasadniczej zasady odpowiedzialności rządu przed parlamentem, to bez względu na to, czy dojdzie się do wniosku, że V Republika wciąż stoi pod znakiem parlamentaryzmu (choć dalece zrewidowanego), czy właśnie semiprezydencjalizmu jako odrębnego modelu ustrojowego, należałoby dojść do wniosku, że tak czy inaczej sam ustrój poddano, w jakiejś mierze, procesowi prezydencjalizacji.

Można zarazem sformułować tezę, że idące w tym kierunku modyfikacje były jednak – jak pokazały kolejne lata funkcjonowania instytucji V Republiki – przeprowadzane na dwóch poziomach. Pierwszy wyznaczało wprowadzenie komponentów typowych dla systemu prezydenckiego do samego tekstu konstytucji z 1958 r. (zarówno w jej pierwotnej wersji, jak i w rezultacie późniejszych nowelizacji), natomiast drugi – proprezydenckie przeprofilowanie ustroju zachodzące w sferze praktyki politycznej. To ostatnie może przy tym polegać nie tylko na wykreowaniu nowych powiązań pomiędzy instytucjami, przynosząc efekty podobne do tych znanych z ustroju prezydenckiego, lecz także na „uśpieniu” niektórych istotnych elementów ustroju parlamentarnego, które wskutek tego tracą realne znaczenie. Obie te płaszczyzny – formalną i nieformalną – trzeba traktować łącznie, tylko wtedy bowiem będzie można otrzymać pełny obraz realnie funkcjonującego systemu rządów, a w szczególności zrozumieć specyfikę

<sup>4</sup> W ten sposób status głowy państwa ujął – w przemówieniu przed Radą Stanu z 27 VIII 1958 r. – Debré, ówczesny minister sprawiedliwości, pod przewodnictwem którego toczyły się prace konstytucyjne. Zob. M. Debré, *Przemówienie przed Radą Stanu 27 sierpnia 1958 r.*, [w:] *V Republika Francuska. Idee, konstytucja, interpretacje*, oprac. K.M. Ujazdowski, Kraków 2010, s. 239.

<sup>5</sup> J. Gicquel, J.-É. Gicquel, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Issy-les-Moulineaux 2015, s. 514-515, *Domat Droit Public*.

na różne sposoby włączonych w jego obręb elementów konstrukcyjnych modelu prezydenckiego. Celem prezentowanego artykułu jest zatem analiza tych elementów i prawidłowości systemowych, które w odniesieniu do francuskiego porządku ustrojowego można zasadnie łączyć z pojęciem prezydencjalizmu, w tym także zwrócenie uwagi na ich usytuowanie w obrębie dwóch sygnalizowanych płaszczyzn. Wobec powyższego w pierwszej kolejności niezbędne będzie dokonanie charakterystyki samego terminu „prezydencjalizm” (*présidentialisme*), który na gruncie francuskim jest zwykle używany w dość nietypowym, bo niezwiązanym z formalną strukturą konstytucyjną decydującą o recepcji modelu prezydenckiego, znaczeniu.

## POJĘCIE PREZYDENCJALIZMU W KONTEKŚCIE USTROJU V REPUBLIKI

Termin „prezydencjalizm” stosowany na określenie mechanizmów funkcjonowania instytucji ustrojowych ustanowionych w konstytucji z 1958 r. nie powinien być interpretowany wyłącznie z uwzględnieniem sformalizowanych, ujętych w przepisach prawa, reguł działania systemu rządów V Republiki. Taka perspektywa musiałaby z całą pewnością zostać uznana za zbyt wąską, a przez to niemającą praktycznie żadnej wartości eksplanacyjnej. Należy mieć na uwadze, że konstytucyjna struktura systemu rządów V Republiki, stworzona w 1958 r., a cztery lata później zmodyfikowana wprowadzeniem wyborów powszechnych na urząd prezydenta, została zbudowana na podstawie wielu rozwiązań cechujących model rządów parlamentarnych, w tym jego zasadniczego komponentu, czyli zasady odpowiedzialności politycznej rządu przed parlamentem, której wyrazem są instytucje wotum zaufania (art. 49 ust. 1) oraz wotum nieufności (art. 49 ust. 2). Obie zostały przyjęte na gruncie V Republiki, choć – jak pokazała rozwijana od połowy lat 60. praktyka ustrojowa – tej pierwszej nie traktowano jako niezbędnego warunku funkcjonowania gabinetu. Nie zmienia to jednak faktu, że konstytucyjne umocowanie obu wskazanych konstrukcji, a także wyrażona *expressis verbis* zasada parlamentarnej odpowiedzialności rządu (art. 20 ust. 3), ewidentnie odgradzają francuski system rządów od struktury ustroju prezydenckiego. Ten bowiem nie może zakładać, że polityczna kompozycja władzy wykonawczej, w tym przypadku monistycznej, będzie w pełni uzależniona od partyjnych konfiguracji parlamentarnych, a środkiem umożliwiającym „uzgodnienie” politycznej tożsamości egzekutywy i legislatywy stają się wspomniane instytucje wotum nieufności oraz wotum zaufania. Ich włączenie do konstytucyjnej konstrukcji systemu prezydenckiego będzie zatem oznaczać domieszanie elementów parlamentaryzmu, a w efekcie stworzenie jakiejś formy ustroju mieszanego, np. wciąż mocno sprezydencjalizowanej wersji semiprezydencjalizmu.

Biorąc więc pod uwagę formalne wyznaczniki obu podstawowych systemów rządów – prezydenckiego i parlamentarnego – jak również schemat ustrojowy V Republiki, stosowanie w odniesieniu do tego ostatniego określenia „prezydencjalizm” nie znajduje uzasadnienia. Argumentacja na rzecz takiego właśnie ujęcia musi się zatem opierać na kryteriach innych niż czysto formalne, czy wręcz modelowe, wyznaczniki

systemu rządów widzianego przez pryzmat przepisów konstytucyjnych. Prezydenccjalizm V Republiki nie oznacza zatem w żadnej mierze, że w następstwie gaullistowskich reform ustrojowych z przełomu lat 50. i 60. realizowany pod rządami konstytucji z 1946 r. ustrój parlamentarny zastąpiono konstytucyjną konstrukcją modelu prezydenckiego. Jedynym dotychczasowym francuskim doświadczeniem z takim systemem pozostaje zatem II Republika (1848-1852), którą jednak – ze względu na właściwą Francji dynamikę zmian konstytucyjnych – można traktować jako raczej epizodyczną konstrukcję ustrojową<sup>6</sup>. Stosowanie – przeszło sto lat później i w kontekście już piątej odsłony francuskiego porządku republikańskiego – terminu „prezydenccjalizm” służyło opisowi nie tyle systemu rządów *de iure*, ile systemu rządów *de facto*, a więc przede wszystkim nazwaniu proprezydenckiej reorientacji urzędów ustrojowych (zapoczątkowanej na szerszą skalę wprowadzeniem w 1962 r. powszechnych wyborów na urząd głowy państwa) osadzanych na modelu parlamentarnym, a także związanej z tym centralnej pozycji głowy państwa w strukturze instytucjonalnej zarysowanej w konstytucji z 1958 r. Jeśli w kontekście takiej praktyki stosować w ogóle pojęcie systemu, to byłby to system, który można by określać mianem nie prezydenckiego, lecz prezydenccjalistycznego (*système présidentieliste*)<sup>7</sup>. Kryterium takiego rozróżnienia sprowadzałoby się do źródeł silnej pozycji prezydenta w obrębie struktury instytucjonalnej państwa (przewaga czynników formalnych w systemie prezydenckim oraz czynników nieformalnych, w tym przede wszystkim wsparcie większości parlamentarnej, w systemie prezydenccjalistycznym).

W tym aspekcie na pierwszy plan wysuwała się zatem sfera *stricte* polityczna wyznaczana takimi czynnikami, jak pozycja aktualnego piastuna urzędu prezydenckiego w ramach własnego obozu politycznego, w tym w odniesieniu do formacji politycznej traktowanej jako jego parlamentarne zaplecze, czy też sam styl sprawowania mandatu prezydenckiego, którego przejawem były np. zależny od głowy państwa zakres autonomii premiera jako członka obozu władzy oraz skala ingerencji w bieżącą działalność rządowego ośrodka władzy wykonawczej. Z tej racji w publikacjach poświęconych francuskiemu życiu politycznemu stosowano takie terminy, jak „praktyka prezydenccjalistyczna” (*pratique présidentieliste*) czy też – w odniesieniu do prezydentury z lat 1969-1974 – „prezydenccjalizm pompidoliański” (*présidentialisme pompidolien*)<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> Do podobieństw do amerykańskiego systemu prezydenckiego można zaliczyć występowanie w konstrukcji konstytucyjnej II Republiki instytucji wiceprezydenta (jakkolwiek wybieranego przez legislatywę spośród trzech kandydatów przedstawionych przez głowę państwa), natomiast do różnic – jedyną strukturę parlamentu oraz zróżnicowanie kadencji prezydenta (4 lata) oraz legislatury (3 lata). Na temat struktury ustrojowej II Republiki Francuskiej zob. M. Morabito, *Histoire constitutionnelle de la France de 1789 à nos jours*, Issy-les-Moulineaux 2014, s. 235-246; D. Chagnollaude, *Histoire constitutionnelle et politique de la France (1789-1958)*, Paris 2002, s. 126-134.

<sup>7</sup> J. Gicquel, J.-É. Gicquel, *Droit constitutionnel...*, s. 165-167. Szerzej na ten temat zob. O. Duhamel, *Une démocratie à part*, „Pouvoirs” 2008, nr 126, s. 17-26.

<sup>8</sup> H. Portelli, *La politique en France sous la V<sup>e</sup> République*, Paris 1987, s. 129-140. Innymi określeniami stosowanymi w celu opisu praktyki sprawowania władzy przez następcę gen. de Gaulle’a na stanowisku prezydenta Republiki są „absolutyzm pompidoliański” (*absolutisme pompidolien*) (B. Chantebout, *Brève histoire politique et institutionnelle de la V<sup>e</sup> République*, Paris 2004, s. 75-101) oraz „klasycyzm

Tego rodzaju sformułowania miały na celu podkreślenie, że – jak zauważa Michel Lascombe – w warunkach politycznej jednorodności obu segmentów władzy wykonawczej „centrum władzy” (*centre du pouvoir*) znajduje się nie w Hôtel Matignon (siedzibie premiera), lecz w Pałacu Elizejskim, w którym urzęduje głowa państwa. Istotnej korekty dostarcza dopiero układ koabitacji, który punkt ciężkości w obrębie egzekutywy lokuje, zgodnie z pryncypiami typowego systemu parlamentarnego, w ośrodku rządowym<sup>9</sup>.

Tak postrzegany prezydencałizm jest więc następstwem określonej konfiguracji politycznej, stając się zarazem pojęciem służącym zdefiniowaniu jednego z dwóch podstawowych wariantów funkcjonowania instytucji V Republiki. Praktyka, którą przyjęło się określać mianem prezydencałistycznej, wymaga, by w izbie zdolnej do egzekwowania odpowiedzialności politycznej rządu, czyli w warunkach współczesnej Francji – w Zgromadzeniu Narodowym, istniała większość zdolna trwale i efektywnie wspierać prezydenta wraz z gabinetem traktowanym w takim układzie jako przede wszystkim podmiot realizujący politykę, której kierunki wytycza głowa państwa. Warunkiem *sine qua non* tak definiowanego prezydencałizmu jest zatem – na co słusznie wskazuje Philippe Lauvaux – odpowiednio skonfigurowana większość parlamentarna<sup>10</sup>. Nieprzypadkowo więc w kontekście ustroju V Republiki stosuje się pojęcie „większość prezydencka” (*majorité présidentielle*), która w optymalnej dla głowy państwa konfiguracji partyjnej ma być pod względem politycznym utożsamiana z większością parlamentarną. Bez tej ostatniej prezydent popada w układ koabitacji, w ramach którego jego realna pozycja ulega znacznemu ograniczeniu. Beneficjentem politycznie podzielonej władzy wykonawczej staje się bowiem rząd kierowany przez premiera, ponieważ to właśnie ten członek egzekutywy uzyskuje kontrolę nad większością, a partia prezydencka traci status formacji rządzącej i jest zmuszona działać w charakterze ugrupowania opozycyjnego<sup>11</sup>.

---

pompidoliański” (*classicisme pompidolien*) (D. Chagnollaud, J.-L. Quermonne, *Le gouvernement de la France sous la V<sup>e</sup> République*, Paris 1996, s. 23-29). W obu przypadkach kluczowym komponentem tak charakteryzowanej praktyki ustrojowej jest „prezydent, który rządzi” (*un président qui gouverne*).

<sup>9</sup> M. Lascombe, *Le droit constitutionnel de la V<sup>e</sup> République*, Paris 2005, s. 230-237, 252-256, *Logiques Juridiques*. Warto nadmienić, że cytowany autor układ politycznej zgodności prezydenta i rządu określa obrazowo mianem „monarchii dualistycznej” (*monarchie dualiste*), natomiast układ koabitacji – „diarchii monistycznej” (*dyarchie moniste*). Monarchia stanowi w tym przypadku nawiązanie do układu instytucjonalnego z jednym silnym ośrodkiem władzy, podczas gdy diarchia – do modelu dwusegmentowego. Z kolei odniesienie do dualizmu i monizmu służy zasygnalizowaniu konfiguracji, w której rząd odpowiada politycznie zarówno przed parlamentem, jak i przed głową państwa, oraz jej alternatywy, czyli struktury, w której głowa państwa podlega tylko pierwszemu z wymienionych organów. Jest to zatem nawiązanie do pierwotnej, dualistycznej wersji systemu parlamentarnego, który przed 1848 r. kształtował się we Francji w wersji monarchicznej, a także do konkurencyjnej formuły monistycznej, którą realizowano już wyłącznie w obrębie schematu republikańskiego (jakkolwiek ze względu na daleko posuniętą neutralizację głowy państwa pod rządami konstytucji III oraz IV Republiki trudno tu mówić o rzeczywistej diarchii – tę bowiem zbudowała dopiero konstytucja z 1958 r., którą jednak, niejako wbrew literze tego aktu, stosowano z reguły w układzie dominacji ośrodka prezydenckiego).

<sup>10</sup> Ph. Lauvaux, *Destins du présidentielisme*, Paris 2002, s. 5, *Bébémob*.

<sup>11</sup> Jeśli zatem kluczem do zrozumienia fenomenu preponderancji głowy państwa w praktyce sprawowania władzy pozostaje większość parlamentarna identyfikowana z większością prezydencką, to w tle

Nie bez przyczyny zatem układ polityczny, który na gruncie V Republiki traktuje się jako przeciwieństwo koabitacji, określa się mianem „prezydencjalizmu większościowego” (*présidentialisme majoritaire*)<sup>12</sup>. Sformułowanie to nie jest przypadkowe. Można bowiem stwierdzić, że tak rozumiany prezydencjalizm bez przymiotnika „większościowy” po prostu nie może istnieć. Wynika to z faktu, że „zepchnięty” w koabitację prezydent bez większości staje się prezydentem w znacznej mierze sparlamentaryzowanym, ponieważ konstytucja z 1958 r., będąc aktem osadzonym na konstrukcji systemu parlamentarnego, nie pozwala mu na utrzymanie dotychczasowych zasobów kompetencyjnych bez odpowiedniego wsparcia partyjnego (stąd właśnie koabitację definiuje się w przypadku francuskim jako *retour à la lettre de la Constitution*, czyli *powrót do litery Konstytucji*)<sup>13</sup>. Punktem wyjścia do analizy faktycznej siły władzy prezydenckiej jest za-

takiej struktury politycznej musi się znajdować odpowiedni wzorzec systemu partyjnego. Chodzi tu o kreowanie stabilnych obozów politycznych, w których centrum lokuje się ugrupowanie prezydenckie oraz najsilniejsze ugrupowanie opozycyjne wspierające głównego pretendenta do urzędu głowy państwa. Są one ewentualnie otoczone mniejszymi partiami, które ze względu na logikę większościowego systemu wyborczego (stosowanego w V Republice konsekwentnie, z wyjątkiem wyborów z 1986 r.) pozostają w orbicie dominujących formacji, podporządkowując im własne strategie polityczne. Niebagatelne znaczenie ma wobec tego zjawisko prezydencjalizacji partii politycznych. Zasadniczym punktem odniesienia, w kontekście procedur elekcyjnych, jest dla takich ugrupowań kandydat w wyborach prezydenckich, któremu udzielają one wsparcia, co z kolei rywalizację w wyborach parlamentarnych każe traktować przede wszystkim jako walkę o wyłonienie większości prezydenckiej na poziomie Zgromadzenia Narodowego, a zatem działanie niejako wtórne względem wcześniejszej elekcji na stanowisko głowy państwa. Warto nadmienić, że przed wyborami parlamentarnymi z 2002 r. ugrupowanie neogaullistowskie występowało właśnie jako Unia na rzecz Większości Prezydenckiej (Union pour la majorité présidentielle), co najlepiej opisywało rolę, jaką proprezydenckie środowisko polityczne ma do odegrania w wyborach parlamentarnych. Jak bowiem pisze Ben Clift, *partie są postrzegane jako maszyny prezydenckie, których zasadniczą funkcją jest działanie w charakterze odskoczni dla kandydata na urząd prezydenta, a w dalszej kolejności działanie w charakterze organizacyjnego zaplecza dla prezydenta*. Cytowany autor sygnalizuje jednak zarazem, że sami liderzy polityczni nie są w pełni uniezależnieni od partii politycznych, a relacje pomiędzy kandydatami ubiegającymi się o prezydenturę a właściwymi ugrupowaniami wcale nie są jednokierunkowe. Niemniej daleko posunięta prezydencjalizacja francuskich partii politycznych nie jest z tego powodu podawana w wątpliwość. Zob. B. Clift, *Dyarchic Presidentialization in a Presidentialized Polity: The French Fifth Republic*, [w:] *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*, red. T. Poguntke, P. Webb, Oxford–New York 2005, s. 225-230.

<sup>12</sup> W odniesieniu do V Republiki prezydencjalizm większościowy może być uznawany za tożsamy z tzw. efektem czy też faktem większościowym (*fait majoritaire*), o ile ten ostatni jest rozumiany jako konfiguracja, w której jednorodna politycznie egzekutywa posiada stabilne wsparcie większości parlamentarnej. Zob. O. Gohin, *Droit constitutionnel*, Paris 2013, s. 604-605. Efekt większościowy jest jednak również pojmowany szerzej i – jak uznają Philippe Ardant i Bertrand Mathieu – może w konsekwencji występować w wersji pełnej (*parfait*) i niepełnej (*imparfait*). Ta pierwsza oznacza właśnie prezydencjalizm większościowy, natomiast druga łączy się ze zjawiskiem koabitacji i zakłada, że ze wsparcia większości parlamentarnej korzysta wyłącznie rządowy członek władzy wykonawczej. Tak szeroko rozumiany efekt większościowy narodził się po wyborach parlamentarnych z 1962 r. i – z wyjątkiem lat 1988-1993, gdy gabinet nie miał stabilnego poparcia bezwzględnej większości deputowanych – stanowi znak rozpoznawczy praktyki politycznej pod rządami konstytucji V Republiki. Zob. Ph. Ardant, B. Mathieu, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Issy-les-Moulineaux 2014, s. 346-352.

<sup>13</sup> Semiprezydencjalizm i parlamentaryzm opierają się na zasadzie odpowiedzialności politycznej gabinetu przed legislaturą, jednak w przypadku modelu semiprezydenckiego dodatkowym elementem

tem stwierdzenie, czy chodzi – jak pisze Jean-Claude Colliard – o *prezydenta o większości zgodnej* (*le président à majorité conforme*), czy też o *prezydenta o większości przeciwnej* (*le président à majorité contraire*)<sup>14</sup>. W warunkach V Republiki polityczne otoczenie prezydentury należy bowiem traktować jako kluczową zmienną, a zarazem – jeśli występuje polityczna tożsamość głowy państwa i większości parlamentarnej – jako warunek istnienia prezydenalizmu rozumianego po prostu jako określony, wyjątkowo korzystny dla głowy państwa, układ polityczny.

Wszystko to pokazuje dobitnie, że prezydenalizm będący formalną strukturą konstytucyjną i prezydenalizm większościowy jako wyłącznie konfiguracja czy też jeden z wariantów praktyki sprawowania władzy w ramach innego niż prezydencki modelu rządów (przede wszystkim system semiprezydencki, w którym taka praktyka może się na szerszą skalę rozwinąć<sup>15</sup>) to dwie zupełnie różne rzeczy, dla których trudno podać wspólny mianownik. Jak się wydaje, może nim być co najwyżej podobny efekt polityczny, tzn. stworzenie prezydentury opartej na założeniu, że głowa państwa jest realnym liderem w ramach obozu rządzącego, a nie organem, którego pozycja ulega mniej lub dalej idącej neutralizacji, a w konsekwencji pozbawieniu realnego wpływu na proces rządzenia. W obu przypadkach taka marginalizacja byłaby sprzeczna z logiką prezydenalizmu bez względu na to, jak tego rodzaju konstrukcja byłaby pojmowana. Skuteczną barierę dla takiego procesu tworzyłaby bowiem albo sformalizowana struktura konstytucyjna (w tym przede wszystkim podporządkowana głowie państwa egzekutywa monistyczna w systemie prezydenckim, wskutek czego brakowałoby podmiotu politycznego w obrębie władzy wykonawczej, który mógłby zostać beneficjentem takiej marginalizacji głowy państwa), albo czynniki pozaprawne (a więc w pierwszej kolejności stabilne, trwałe i odpowiednio skonfigurowane proprezydenckie zaplecze parlamentarne)<sup>16</sup>. Ponieważ jednak prezydenalizm większościowy chronią wyłącznie czynniki

---

pozostaje mniej lub bardziej zaznaczone wyeksponowanie pozycji głowy państwa, której w rezultacie nie można charakteryzować jako organu politycznie zneutralizowanego. W konsekwencji to właśnie w takim systemie może się rozwinąć, przy zaistnieniu sprzyjających okoliczności politycznych, praktyka prezydenalizmu większościowego. Z kolei w systemie parlamentarnym polityczna marginalizacja prezydenta, w tym przede wszystkim brak istotniejszych zasobów kompetencyjnych, którymi mógłby on dysponować, stanowi zbyt silną barierę dla tego rodzaju przemodelowania praktyki ustrojowej. Wobec tego można dojść do wniosku, że prezydenalizm większościowy i koabitacja jako dwie przeciwstawne formuły polityczne, a zarazem dwa dalece odmienne sposoby odczytania ustawy zasadniczej, w tym ustroju nie mają racji bytu.

<sup>14</sup> J.-C. Colliard, *Que peut le président?*, „Pouvoirs” 1994, nr 68, s. 15-29.

<sup>15</sup> Jak wskazano wcześniej, choć system rządów V Republiki nie jest jednolicie definiowany, ze względu na brak spełnienia formalnych wymogów modelu prezydenckiego na wzór amerykański nie ma wątpliwości, że nie da się go klasyfikować w ten sposób. Występują natomiast takie określenia jak „system semiprezydencki”, „system parlamentarny z korektą prezydencką” czy też „system parlamentarny semidualistyczny”. Ich wspólnym mianownikiem pozostaje zasada odpowiedzialności politycznej rządu przed parlamentem, której brak w modelu prezydenckim. Szerzej zob. A.-X. Fournier, *La dynamique du pouvoir sous la V<sup>e</sup> République. Cohabitation et avenir des institutions*, Québec 2008, s. 23-30.

<sup>16</sup> Należy jednak zauważyć, że w obu przypadkach silna pozycja głowy państwa może ulec zachwianiu. W warunkach systemu prezydenckiego mogłaby się do tego przyczynić przewaga w legislacyjnej formacji politycznej, z której urzędująca głowa państwa się nie wywodzi (czyli tzw. *divided government*

polityczne, które niejako z definicji mogą być dynamiczne, a nie prawnie gwarantowane rozwiązania konstytucyjne, ten właśnie typ prezydencjalizmu może zostać skutecznie zakwestionowany, czego najlepiej dowodzi trzykrotne zaistnienie we Francji zjawiska koabitacji.

## ELEMENTY SYSTEMU PREZYDENCKIEGO W KONSTYTUCJI Z 1958 R.

Do zasadniczych cech ustroju prezydenckiego należą: brak parlamentarnej odpowiedzialności egzekutywy, monizm władzy wykonawczej, silna prezydentura legitymizowana w wyborach powszechnych oraz wyraźnie zarysowany podział władzy (odrzućcie ideę przenikania się poszczególnych władz). Nietrudno zauważyć, że po pierwsze spośród wskazanych rozwiązań do systemu V Republiki zostały włączone tylko dwa ostatnie, a po drugie – nawet te, które można zasadnie łączyć z prezydencjalizmem, nie są dla tego modelu zastrzeżone „na wyłączność”, a ich wkomponowanie w inne systemy rządów nie musi wcale prowadzić do wniosku, że wskutek tego dochodzi w nich do ewidentnych wewnętrznych sprzeczności. Dotyczy to przede wszystkim powszechnych wyborów prezydenckich, które są konstytutywnym składnikiem semiprezydencjalizmu, ale również coraz powszechniej występują w republikańskich systemach parlamentarnych, i to także wtedy, gdy kompetencyjne zasoby prezydentury zostały określone stosunkowo wąsko. W mniejszym stopniu uwagę tę można odnosić do formuły podziału władzy, choć przecież i w typowych systemach parlamentarnych można spotkać się z mocno zaznaczonym podziałem w aspekcie personalnym, który nie pozwala na łączenie stanowisk w egzekutywie i legislacyjnie. Niemniej jeśli za punkt odniesienia przyjmą dwa podstawowe modele rządów – prezydencjalizm i parlamentaryzm – i porządkując je jako wzorzec modelowy, to wydaje się oczywiste, że zarówno powszechne wybory głowy państwa, jak i mocno zaznaczony podział władzy będą łączone z pierwszym, a nie z drugim.

Wybory powszechne jako mechanizm elekcji głowy państwa w V Republice zostały wprowadzone dopiero w 1962 r., nie było to zatem rozwiązanie proceduralne obecne w pierwotnym tekście konstytucji uchwalonym przeszło cztery lata wcześniej.

---

w systemie amerykańskim), natomiast w formule prezydencjalizmu większościowego może to być „sytuacyjne” osłabienie prezydentury (mniejsze zdolności oddziaływania na własny obóz polityczny, niska społeczna ocena piastuna urzędu prezydenckiego generująca brak szans na reelekcję itp.), które spowoduje realne wzmocnienie pozycji premiera, a przez to zakwestionuje układ faktycznej hierarchii w ramach władzy wykonawczej. Warto nadmienić, że formułę, w której prezydent jest członkiem obozu rządzącego, choć już nie jego liderem, wyróżnił Maurice Duverger, wskazując jednak – choć było to u progu lat 90., a więc ocenie podlegały trzy pierwsze dekady V Republiki – że taka konfiguracja jeszcze w praktyce nie zaistniała. Zob. M. Duverger, *Le système politique français*, Paris 1990, s. 529-531, *Thémis*. Podtrzymując to zdanie także współcześnie, można co najwyżej sformułować opinię, że najbliższym tego modelu francuska prezydentura znalazła się w ostatnim okresie rządów François Hollande’a, prezydenta w latach 2012-2017. Przemawia za tym m.in. fakt, że jako jedyny z dotychczasowych prezydentów V Republiki Hollande zapowiedział, że po zakończeniu pierwszej pięcioletniej kadencji nie będzie się ubiegał po raz kolejny o mandat głowy państwa.

Nowelizację tę można jednak mimo tego postrzegać jako integralnie związaną z realizacją gaullistowskiego projektu ustrojowego, tym bardziej że powody, dla których u progu V Republiki nie zdecydowano się na przyjęcie zasady powszechności, były raczej sytuacyjne i taktyczne niż systemowe<sup>17</sup>. Początkowo elekcję prowadzono z zastosowaniem specjalnego kolegium złożonego z ok. 80 tys. elektorów kwalifikowanych. Argumentacja, która stała za zmianą ustrojową z 1962 r., łączyła się zarówno z szybkim procesem dekolonizacji i faktycznym rozpadem Wspólnoty Francuskiej, której prezydent Francji był przewodniczącym (głosowanie powszechne musiałyby się więc odbywać także poza Francją metropolitalną, przede wszystkim w Afryce Subsaharyjskiej), jak również z osobą ówczesnego szefa państwa – pełniący ten urząd de Gaulle wychodził bowiem z założenia, że jego następcy nie będą już dysponowali tak silną legitymacją wynikającą z zasług historycznych, a więc będą potrzebowali najsilniejszej z możliwych, bo uzyskiwanej bezpośrednio od suwerena, legitymacji ogólnospołecznej. Co więcej, dotychczasowy sposób wyboru wpisywał się w koncepcję prezydenta jako politycznego arbitra, a ta pozostawała bliska tradycyjnej roli głowy państwa w systemie parlamentarnym. Czynniki o charakterze sytuacyjnym, zarówno wewnętrzne, jak i zewnętrzne, powodowały jednak, że taka wizja prezydentury przestała wystarczać<sup>18</sup>. Jeśli więc do tej pory francuski system rządów postrzegano jako parlamentarny (dostrzegając wszakże ewidentnie wzmocnioną – szczególnie na tle dwóch poprzednich republik z lat 1875-1958 – pozycję prezydenta), to wskutek wprowadzenia powszechnych wyborów prezydenckich zaczęto mocniej akcentować jego nietypowość, a przez to przynajmniej częściowe odejście od podstawowych założeń parlamentaryzmu. Zmieniona optyka patrzenia na V Republikę znalazła bezpośredni wyraz w opracowanej przez Maurice'a Duvergera koncepcji semiprezydencjalizmu. Zdaniem tego autora stosowanie w określonym państwie mechanizmu wyborów powszechnych do obsady urzędu prezydenckiego stanowi jedną z przesłanek uznania, że przyjęto ten właśnie system rządów<sup>19</sup>. Stąd też przejście od modelu parlamentarnego do semiprezydenckiego nastąpiło dopiero w następstwie wspomnianej zmiany konstytucji wprowadzającej powszechne wybory prezydenckie.

<sup>17</sup> Patrząc z tego punktu widzenia, reformę z 1962 r. można ujmować na podobnej zasadzie, jak traktuje się 10 pierwszych poprawek do konstytucji Stanów Zjednoczonych. Chociaż formalnie są to poprawki do ustawy zasadniczej, to m.in. z racji ich zainicjowania w krótkim czasie po uchwaleniu samej konstytucji trzeba je postrzegać jako przepisy szczególnie mocno związane z pierwotnym tekstem tego aktu.

<sup>18</sup> P. Bożym, *Geneza urzędu prezydenta w V Republice i sposób jego wyboru*, [w:] *Ustrój polityczny...*, s. 216.

<sup>19</sup> Pozostałymi warunkami są w ujęciu Duvergera występowanie parlamentarnej odpowiedzialności politycznej rządu oraz dysponowanie przez głowę państwa znaczącymi uprawnieniami. Zob. M. Duverger, *Le concept de régime semi-présidentiel*, [w:] *Les régimes semi-présidentiels*, red. tenże, Paris 1986, s. 7. Ten ostatni warunek jest jednak określony w sposób wysoce nieprecyzyjny, co na gruncie tak skonstruowanej definicji może budzić zasadne wątpliwości, czy konkretny system rządów jest jeszcze parlamentarny, czy już semiprezydencki. Między innymi z tego względu podejście Duvergera spotkało się z krytyką i w późniejszych latach tworzone były inne definicje tego systemu rządów. Co więcej, nie wszyscy podzielają w ogóle pogląd o zasadności jego wyróżnienia jako odrębnego modelu ustrojowego, traktując systemy zakładające dualistyczną egzekutywę oraz odpowiedzialność polityczną gabinetu przed parlamentem jako należące do szerokiej kategorii ustrojów parlamentarnych.

Podjęcie kwestii trybu wyboru głowy państwa każe zwrócić uwagę na charakteryzujące system prezydencki wiązanie obu elekcji powszechnych do organów szczebla centralnego, czyli wyborów prezydenckich i parlamentarnych. Rozwiązanie to, znane przede wszystkim z konstrukcji prezydenckiego modelu rządów w Stanach Zjednoczonych, cechuje także inne państwa, w których doszło do recepcji właściwych dla tego systemu wzorców ustrojowych. U podstaw równoczesności obu elekcji leży usztywnienie kadencji parlamentu oraz głowy państwa. To z kolei wiąże się z zupełnie innym niż w ustroju parlamentarnym sposobem osiągania przynajmniej względnej równowagi pomiędzy legislatywą a egzekutywą jako dwiema władzami, których wzajemne relacje decydują o specyfice systemu rządów. Modelowi prezydenckiemu obca jest instytucja rozwiązania parlamentu, która na gruncie systemu parlamentarnego pozwala egzekutywie zarządzać, przynajmniej w jakimś stopniu, kalendarzem wyborczym. W takich bowiem warunkach termin wyborów parlamentarnych może ulec znaczącej modyfikacji w stosunku do pierwotnie oczekiwanego, a wynikającego z długości kadencji, okresu pełnomocnictw legislatywy. Podlegająca skróceniu kadencja organu przedstawicielskiego, która cechuje system parlamentarny, różni się zatem od usztywnionej brakiem wspomnianego instrumentu ustrojowego kadencji legislatywy na gruncie prezydenccjalizmu. System V Republiki w obecnej postaci nie odrzuca wprawdzie rozwiązania parlamentu, które stanowi jedną z prerogatyw prezydenckich, a którego zastosowanie może zaburzyć niemal równoczesny, odtwarzany w odstępach pięcioletnich (regularnie od 2002 r.) początek kadencji prezydenta i Zgromadzenia Narodowego, jednak i tak skrócenie mandatu głowy państwa z siedmiu do pięciu lat, tak aby jego długość odpowiadała okresowi pełnomocnictw parlamentu, należy postrzegać jako nawiązanie do konstrukcji cechującej ustrój prezydencki, a zatem także jako kolejny krok w kierunku deparlamentaryzacji francuskiego systemu rządów<sup>20</sup>.

O ile wspólnym mianownikiem omówionych do tej pory regulacji normatywnych pozostaje instytucja prezydenta Republiki (widziana tak przez pryzmat charakteru elekcji, jak i zasobów kompetencyjnych przekładających się na relacje z innymi organami), o tyle zupełnie innym zagadnieniem pozostaje właściwa dla prezydenccjalizmu niedopuszczalność łączenia stanowisk w legislatywie i egzekutywie, która stanowi jedno ze znamion restrykcyjnego podziału władzy<sup>21</sup>. Kluczowe znaczenie ma w tym względzie art. 23 ust. 1 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym członkostwa w rządzie nie można łączyć m.in. z piastowaniem mandatu parlamentarzysty. W tym zakresie konstytucja

<sup>20</sup> Szerzej na temat zbieżności elekcji prezydenckich i parlamentarnych we francuskim porządku ustrojowym zob. Ł. Jakubiak, *The Convergence of Presidential and Parliamentary Elections in France: Analysis of Systemic Tendencies from the Perspective of Sixty Years of the Fifth Republic*, „Polish Political Science Yearbook” 2019, nr 1, s. 135-154.

<sup>21</sup> Jak wskazuje Charles Debbasch, u źródeł przyjęcia zasady niepołączalności mandatu parlamentarnego i zajmowania stanowiska we władzy wykonawczej leżało dążenie do stabilizacji tej ostatniej, ponieważ możliwość uzyskania funkcji rządowej przez parlamentarzystę mogłaby stanowić dodatkowy bodziec skłaniający do obalenia istniejącego gabinetu po to, by samemu stać się członkiem kolejnego, a zarazem utrzymać status deputowanego lub senatora. Spodziewano się ponadto, że rozwiązanie wprowadzone w 1958 r. przyczyni się do powoływania na stanowiska ministerialne osób mających odpowiednie przygotowanie merytoryczne. Zob. Ch. Debbasch, *La France de Pompidou*, Paris 1974, s. 54-55.

V Republiki odsyła także do ustawodawstwa organicznego, które ma regulować zasady wybierania osób mających zastępować członków parlamentu do czasu całkowitej lub częściowej wymiany składu odpowiedniej izby, jak również normować tymczasowe zastępstwo w razie przyjęcia przez nich funkcji rządowych (art. 25 ust. 2). Rozwiązanie przyjęte we Francji zakłada zatem, że w sytuacji, w której deputowany lub senator obejmuje stanowisko rządowe, mandat parlamentarny nie wygasa, lecz jedynie nie może być wykonywany. Realizacja obowiązków związanych z członkostwem w jednej lub drugiej izbie należy wówczas do odpowiednio wybranego zastępcy<sup>22</sup>. Mimo odmienności konstrukcję występującą w V Republice można postrzegać jako rozwiązanie bliskie tym charakteryzującym czysty prezydenccyzm, w którym restrykcyjnie pojmowana zasada podziału władzy nakazuje przyjęcie w analizowanym zakresie bezwzględного zakazu w połączeniu z brakiem instytucji zastępcy parlamentarzysty. Alternatywą jest bowiem dopuszczalność łączenia stanowisk w egzekutywie i legislatywie, nie mówiąc już o stosowanym w niektórych państwach nakazie takiej kumulacji. Obie konstrukcje wykorzystuje się w obrębie szeroko rozumianych ustrojów parlamentarnych. Ich odrzucenie na gruncie francuskim dowodzi zatem, że V Republika jest od tego wzorca przynajmniej w jakiejś mierze oddalona.

Jako krok w stronę modelu prezydenckiego można także postrzegać ograniczenie w konstytucji z 1958 r. zakresu zastosowania kontrasygnaty aktów głowy państwa. Wymogiem tym nie objęto wszystkich uprawnień prezydenta, a zatem niektóre z nich skonstruowano jako tzw. prerogatywy. Te ostatnie nie uzależniają skuteczności działań tego organu od następczej zgody drugiego członu władzy wykonawczej, a to przecież samodzielność głowy państwa, a przede wszystkim jej zdolność do działania wbrew stanowisku prezentowanemu przez ministrów, należy do znamion ustroju prezydenckiego. Z tego punktu widzenia można więc dojść do wniosku, że im mniejszy zakres kontrasygnaty, w tym większym stopniu prezydent ma potencjał, by działać jako przywódca polityczny, który – będąc realnym decydującym – ewidentnie wychodzi poza łączoną z modelem parlamentarnym rolę „notariusza państwa”. Częściowy brak kontrasygnaty na gruncie V Republiki jest zarazem mocnym sygnałem, że ustroj wykreowany przed przeszło sześcioma dekadami odchodzi od konstrukcji dalece marginalizującego status głowy państwa parlamentarizmu monistycznego, a zatem ustroju, w którym pełen zakres kontrasygnaty aktów prezydenta można traktować jako gwarancję jego mocno limitowanej pozycji ustrojowej<sup>23</sup>. Sygnalizowana rezygnacja z instytucji kontrasygnaty, która nie zna wyjątków,

<sup>22</sup> Tego rodzaju rozwiązanie przewidują także porządki konstytucyjne niektórych innych państw europejskich. Zob. M.M. Wiszowaty, *Łączenie funkcji ministra z mandatem deputowanego w systemach parlamentarno-gabinetowych*, [w:] *Systemy rządów w perspektywie porównawczej*, red. J. Szymanek, Warszawa 2014, s. 135.

<sup>23</sup> Należy wszakże mieć na względzie, że zasadność posługiwania się pojęciem prerogatywy w odniesieniu do uprawnień francuskiej głowy państwa zależy nie tylko od zwolnienia z wymogu uzyskania kontrasygnaty, lecz także od usunięcia innych przeszkód niepozwalających na pełną samodzielność w ich wykorzystywaniu. Do takich utrudnień należy z pewnością działanie na wniosek innego organu. W przypadku kompetencji prezydenta V Republiki tak rozumianą prerogatywą nie będzie zatem zarządzanie referendum ogólnokrajowego na podstawie art. 11 konstytucji, ponieważ głowa państwa może zdecydować się na taki krok wyłącznie na wniosek rządu lub obu izb parlamentu. Tego stanu

zbliża więc tak zbudowany układ instytucjonalny do pierwotnej formuły systemu parlamentarnego, odznaczającego się znacznie silniejszą pozycją głowy państwa<sup>24</sup>, a w jakiejś mierze także do czystego prezydencjalizmu, którego jednym ze znaków rozpoznawczych jest przecież brak charakteryzowanej instytucji. W ramach systemu prezydenckiego głowa państwa nie jest bowiem zobligowana do uwzględniania opinii ministrów, którzy też mogą jedynie przekonywać do swoich racji, a nie skutecznie blokować jej poczynania za pomocą sformalizowanych instrumentów prawnych.

## PREZYDENCJALISTYCZNA PRAKTYKA USTROJOWA

Całościowo ujmowany system rządów nie sprowadza się wyłącznie do konstytucyjnego wymiaru relacji pomiędzy władzą ustawodawczą i władzą wykonawczą, choć te zawsze stanowią punkt wyjścia, będąc jego zasadniczą częścią, lecz obejmuje także praktyczny wymiar działania instytucji, które go konstytuują. Co więcej, niekiedy może nawet dochodzić do sytuacji, w których praktyka polityczna dalece modyfikuje czy wręcz wypacza logikę funkcjonowania mechanizmów ustrojowych zakładanych przez twórców konstytucji. Na gruncie francuskim zjawisko to można dostrzec najlepiej w odniesieniu do zakresu władzy prezydenckiej. O ile np. w okresie III Republiki pozycja głowy państwa ukształtowała się jako *de facto* słabsza niż wynikało to z przepisów konstytucyjnych, o tyle w warunkach V Republiki rzeczywista pozycja prezydenta zaczęła znacznie wyrastać ponad to, co mogła jej zaoferować sama ustawa zasadnicza z 1958 r. W obu przypadkach, nawet zakładając najbardziej „rozsądną” interpretację stosownych regulacji prawnych, czyniącą z konstytucji akty nadzwyczajaj pojemne, trudno byłoby wnioskować, że realizowana praktyka sprawowania władzy prezydenckiej mieści się całkowicie w wyznaczonych przez nie ramach. Jeśli chodzi o ustroj zainicjowany w 1958 r., to odejście od litery ustawy zasadniczej następowało poprzez kreowanie w praktyce takich powiązań w obrębie systemu rządów, które ani nie miały trwałego oparcia w przepisach konstytucyjnych, ani nie mieściły się w konwencjonalnie ujmowanych regułach modelu parlamentarnego. Ponieważ takie, nierozpoznane na poziomie normatywnym, „przesunięcie” systemu rządów polegało na recepcji niektórych konstrukcji znanych z systemu prezydenckiego, zjawisko to można postrzegać przez pryzmat prezydencjalizacji ustroju, która może wskutek tego zachodzić w dwóch aspektach, a więc nie tylko poprzez modyfikację stosownych norm prawnych (wspomniane wprowadzenie powszechnych wyborów prezydenckich czy też ustanowienie mechanizmu zbieżności elekcji prezydenckiej i parlamentarnej), lecz także w sferze pozaprawnej.

---

rzeczy nie zmienia fakt, że w warunkach politycznej jednorodności egzekutywy to właśnie prezydent jest z reguły faktycznym inicjatorem referendum, a wniosek rządowy jedynie czyni zadość określonym w art. 11 wymogom formalnym.

<sup>24</sup> Na temat roli kontrasygnaty w różnych wcieleniach francuskiego parlamentaryzmu (odmiana monistyczna i dualistyczna) szerzej zob. B. Branchet, *Contribution à l'étude de la Constitution de 1958. Le contreséing et le régime politique de la V<sup>e</sup> République*, Paris 1996, s. 27-41, *Bibliothèque Constitutionnelle et de Science Politique*, t. 82.

Bezapelacyjnie najważniejsza zmiana w obrębie mechanizmów funkcjonowania ustroju V Republiki zaszła w odniesieniu do kluczowej w przypadku każdego systemu rządów kwestii ukierunkowania odpowiedzialności politycznej premiera wraz z ministrami. Na etapie prac konstytucyjnych z 1958 r. dopuszczalność odpowiedzialności podwójnej, czyli przed parlamentem i przed głową państwa, wykluczył sam gen. de Gaulle, jednak już po kilku latach dokonana przez niego redefinicja prezydentury zakładała mocne polityczne związanie rządu z głową państwa<sup>25</sup>, którego podstaw trudno się doszukiwać w przepisach (niezmienianych w tym zakresie) ustawy zasadniczej. Wprowadzenie w 1962 r. powszechnych wyborów prezydenckich nie mogło bowiem samo w sobie stanowić dostatecznego argumentu na rzecz tezy, że taka odpowiedzialność może być uzasadniona obowiązującymi dyspozycjami konstytucyjnymi. Nawet wykorzystanie wykładni systemowej nie dawało wystarczających podstaw do stwierdzenia, że nastąpiła w ten sposób konstytucjonalizacja odpowiedzialności podwójnej. Przeprofilowanie politycznej odpowiedzialności gabinetu nastąpiło zatem nie na płaszczyźnie formalnej, ale w pierwszej kolejności na poziomie interpretacji ustroju dokonywanych przez najbardziej znaczących uczestników życia politycznego, co z kolei oddziaływało na praktykę stosowania lub niestosowania konkretnych dyspozycji konstytucyjnych. O osłabieniu powiązań pomiędzy rządem a parlamentem, a wzmocnieniu lub wykreowaniu tych, które łączyły oba ośrodki władzy wykonawczej, świadczyły takie zjawiska ze sfery praktyki, jak selektywne – od połowy lat 60. – wykorzystywanie art. 49 ust. 1 (w rezultacie wotum zaufania przestało być traktowane jako obligatoryjny element procedury powołania rządu) oraz praktyka dymisji rządów po każdych wyborach ogólnokrajowych, a zatem nie tylko parlamentarnych, lecz także prezydenckich. O ile to pierwsze można było uzasadnić zasadą parlamentarnej odpowiedzialności rządu, którą przewidywała ustawa zasadnicza, o tyle to drugie było już tylko normą zwyczajową, której rację bytu stanowiło założenie o preponderancji głowy państwa w obrębie dualistycznej egzekutywy. W praktyce prezydenjalizmu większościowego składanie dymisji po wyborach prezydenckich stało się – jak pisze Adam Jamróz – *aktem rutynowym i oczywistym*<sup>26</sup>.

O cechującym system prezydencki uzależnieniu ministrów od prezydenta świadczyła jednak najpełniej praktyka dymisji premierów wymuszanych przez głowę państwa lub następujących zgodnie z jej oczekiwaniami, tzn. w momencie, który sam prezydent uznawał za najwłaściwszy z punktu widzenia interesów kierowanego przez siebie obozu politycznego. To z kolei powodowało, że ujęta w art. 8 ust. 1 konstytucji konstrukcja dymisji rządu, która mogła nastąpić tylko z inicjatywy samego premiera, nie miała realnego znaczenia<sup>27</sup>. W warunkach politycznej tożsamości obu członów władzy

<sup>25</sup> J.-L. Debré, *Les idées constitutionnelles du général de Gaulle*, Issy-les-Moulineaux 2015 (reprint wyd. 1974), s. 275-277.

<sup>26</sup> A. Jamróz, *Przemiany ustrojowo-polityczne współczesnej Francji (1958-1988)*, Białystok 1991, s. 68-69.

<sup>27</sup> Podporządkowanie się przez premiera prezydenckiej strategii politycznej stało się typowym zjawiskiem w obrębie politycznie jednorodnej władzy wykonawczej, a występujące niekiedy napięcia pomiędzy głową państwa a szefem rządu nie przekreślają tej ogólnej zasady. Jej początków należy się dopatrywać już w pierwszych latach V Republiki, gdy dymisję składał Debré, pierwszy premier powołany

wykonawczej właściwa decyzja należała bowiem do prezydenta, a rola premiera sprowadzała się wyłącznie do spełnienia w tym zakresie wymogów formalnych. Jak pokazała analiza 40 rządów istniejących w okresie V Republiki, większość z nich kończyła swoje funkcjonowanie z racji działania tych czynników, które można by łączyć raczej z systemem prezydenckim i właściwą mu odpowiedzialnością ministrów przed głową państwa niż z systemem parlamentarnym i wpisaną w jego strukturę odpowiedzialnością parlamentarną. Ze względu na decyzje prezydenta lub składanie zwyczajowych dymisji po wyborach prezydenckich zakończyło działalność 60% gabinetów funkcjonujących w latach 1959-2017. Pozostałe 40% było natomiast uwarunkowane czynnikami takimi jak: wybory parlamentarne, autonomiczne, a zatem niepodejmowane pod wpływem głowy państwa decyzje samych premierów, czy też uchwalenie rządowi wotum nieufności<sup>28</sup>. Na tak ujmowaną redukcję roli premiera, ze względów politycznych pozbawionego – choć tylko w układzie politycznej jednorodności władzy wykonawczej – możliwości oporu wobec głowy państwa dążącej do zmiany gabinetu, nakładało się zjawisko uzależnienia ministrów bezpośrednio od prezydenta, co jeszcze bardziej uwydatniało osłabienie statusu premiera w obrębie nie tylko całej egzekutywy, lecz także jej rządowego segmentu<sup>29</sup>.

Do ujawnionych elementów prezydencjalizmu można też zaliczyć zanik praktyki wykorzystywania tych mechanizmów, które są obce ustrojowi prezydenckiemu, a jednocześnie wyznaczają katalog istotnych znamion modelu parlamentarnego. Tego rodzaju wnioski można sformułować w odniesieniu do praktyki wykorzystywania wzmiankowanej wcześniej instytucji rozwiązania parlamentu, która została uregulowana w art. 12 ustawy zasadniczej. W systemach parlamentarnym oraz semiprezydenckim, których wspólnym mianownikiem pozostaje odpowiedzialność polityczna rządu przed legislatywą, jest to podstawowy mechanizm korygujący zachwiane relacje w obrębie organów wyznaczających strukturę systemu rządów. W przypadku obu wskazanych ustrojów głowa państwa występuje bowiem, przynajmniej w teoretycznych założeniach, w roli politycznego arbitra, w związku z czym przyznaje się jej prawo władczej ingerencji w relacje pomiędzy rządem jako pozostałym członem egzekutywy a legislatywą uosabianą przez jedno- lub dwuizbowy parlament, lub przynajmniej przez izbę pierwszą, przed którą gabinet pozostaje politycznie odpowiedzialny (niekiedy jednak uprawnienie to zostaje mocno ograniczone, co jednak nie dotyczy semiprezydencjalizmu<sup>30</sup>).

---

przez gen. de Gaulle'a po jego wyborze na urząd prezydenta. Zob. D. Amson, *La vie politique sous la V<sup>e</sup> République*, Paris 2002, s. 38-39, *Mise Au Point*.

<sup>28</sup> Szerzej na ten temat zob. Ł. Jakubiak, *Prawne i polityczne uwarunkowania dymisji rządów we francuskiej praktyce ustrojowej okresu V Republiki*, „Przegląd Sejmowy” 2019, nr 3, s. 41-60.

<sup>29</sup> To ostatnie było zresztą jedną z przyczyn dymisji premiera Jacques'a Chiraca. W 1976 r. złożył ją na ręce ówczesnego prezydenta Valéry'ego Giscarda d'Estaing, nie zgadzając się – jak uzasadniał – na brak środków, które uważał za konieczne do wypełniania funkcji premiera. Zob. P. Avril, *La V<sup>e</sup> République. Histoire politique et constitutionnelle*, Paris 1994, s. 185.

<sup>30</sup> W typowym ustroju parlamentarnym uprawnienie głowy państwa do rozwiązania organu przedstawicielskiego może bowiem paść ofiarą szerszego procesu jej politycznej neutralizacji, wskutek czego

Abstrahując jednak od płaszczyzny *stricte* konstytucyjnej, w przypadku V Republiki uwagę zwraca przede wszystkim zanik korzystania z możliwości rozwiązania parlamentu, którą to instytucję na gruncie V Republiki wpisuje się ewidentnie w kontekst stabilizacji systemu parlamentarnego jako jeden z instrumentów jego szeroko rozumianej racjonalizacji (a więc nieograniczającej się jedynie do relacji pomiędzy rządem a parlamentem w związku z realizacją przez ten ostatni podmiot funkcji prawodawczej i kontrolnej)<sup>31</sup>. Po raz ostatni doszło to tego w 1997 r. w następstwie decyzji prezydenta Jacques'a Chiraca, co oznacza, że art. 12 nie stosowano już od przeszło dwóch dekad. We wcześniejszym okresie prezydenci wyraźnie częściej sięgali po ten instrument – dwukrotnie Charles de Gaulle (1962 i 1968) i dwukrotnie François Mitterrand (1981 i 1988)<sup>32</sup>. Biorąc zatem pod uwagę lata 1959-1997, czyli okres dzielący objęcie urzędu prezydenckiego przez de Gaulle'a i ostatnie rozwiązanie izby pierwszej, okazuje się, że art. 12 ustawy zasadniczej wykorzystywano przeciętnie co niespełna osiem lat.

Wspomniany zanik praktyki rozwiązywania Zgromadzenia Narodowego można wytłumaczyć zarówno redefinicją modelu prezydentury (odejście od koncepcji głowy państwa jako arbitra interweniującego rozjemczo w konfliktach pomiędzy rządem a parlamentem), utrzymywaniem się prorządowych większości w izbie pierwszej (brak konieczności obrony prezydenckiego rządu poprzez rozwiązanie parlamentu w odpowiedzi na uchwalenie wotum nieufności), jak i wpływem zmian normatywnych (skrócenie kadencji prezydenta do pięciu lat oraz konsekwentne przeprowadzanie wyborów parlamentarnych bezpośrednio po elekcji prezydenckiej, co sprzyja trwałości poprezydenckich układów większościowych w izbie pierwszej). Niweluje to w rezultacie potrzebę korekty partyjnych konfiguracji Zgromadzenia Narodowego poprzez mechanizm wcześniejszych wyborów parlamentarnych. Można więc stwierdzić, że wprawdzie innymi metodami, ale również w przypadku V Republiki w jej aktualnym kształcie ustrojowym osiąga się efekt pełnej, nieprzerwanej rozwiązaniem parlamentu, kadencji legislacyjnej.

Przez pryzmat praktyki prezydenjalistycznej można też postrzeżyć wspomnianą wcześniej instytucję kontrasygnaty. Jak zaznaczono, do modelu prezydenckiego

---

można je traktować bardziej jako konstrukt teoretyczny uzasadniający projektowaną w tym modelu równowagę władz niż jako realną kompetencję, która pozwala prezydentowi lub monarsze arbitralnie ingerować w relacje pomiędzy rządem a parlamentem. Inaczej jest w ustroju semiprezydenckim, o ile tylko jego definicja będzie uwzględniała mocniejszą niż w parlamentarystyce pozycję głowy państwa. W takich warunkach znacznie większa swoboda prezydenta dążącego do wcześniejszych wyborów parlamentarnych poprzez rozwiązanie parlamentu będzie służyć przyznaniu mu kontroli nad kalendarzem wyborczym, a zarazem stanowić przejaw odejścia od koncepcji prezydenta jako notariusza państwa, który zapewnia określonym decyzjom politycznym wymaganą prawem formę, ale sam w żadnym wypadku ich nie podejmuje.

<sup>31</sup> Na tle IV Republiki jako poprzedniczki obowiązującego ustroju chodzi zatem – jak pisze Dominique Turpin – o *ulatwione prawo rozwiązania*. Zob. D. Turpin, *Le régime parlementaire*, Paris 1997, s. 74-78.

<sup>32</sup> Na temat rozwiązania parlamentu w V Republice Francuskiej szerzej zob. Ł. Jakubiak, *Przestanki rozwiązania parlamentu w praktyce ustrojowej V Republiki Francuskiej*, „Przegląd Politologiczny” 2013, nr 2, s. 57-70; P. Bożym, *Prawo prezydenta Francji do rozwiązania Zgromadzenia Narodowego*, „Ius Novum” 2016, nr 1, s. 79-88.

nawiązano tu w tym zakresie, w jakim wymóg współdziałania z ośrodkiem rządowym nie występuje, co wynika z samej konstrukcji prerogatyw prezydenckich. W tym przypadku chodzi jednak nie o te kompetencje, których stosowanie w ogóle nie wymaga udziału członka rządu, lecz o te, które zostały objęte takim wymogiem. Sama kontrasygnata nie musi bowiem wcale, a przynajmniej nie w pierwszej kolejności, spełniać funkcji, jakie przypisuje się jej w teoretycznie ujmowanej konstrukcji parlamentaryzmu, lecz może być mocno naznaczona założeniem o preponderancji prezydenta w strukturze egzekutywy i hierarchicznej organizacji tego segmentu władzy, a to – przynajmniej na gruncie V Republiki – wynika nie tyle z litery konstytucji, ile z petryfikacji modelu władzy prezydenckiej zapoczątkowanego w praktyce ustrojowej lat 60. Kontrasygnaty nie traktuje się wówczas jedynie jako konstrukcji służącej osłabieniu lub podtrzymaniu mocno ograniczonej pozycji głowy państwa, a ponadto dostarczającej teoretycznego uzasadnienia braku odpowiedzialności politycznej głowy państwa, lecz przede wszystkim jako narzędzie wymuszające koordynację działań podejmowanych w ramach dwuczłściowej egzekutywy o jednolitej identyfikacji politycznej. Istotne znaczenie ma zatem istnienie korzystnej dla prezydenta konfiguracji politycznej, tzn. braku politycznego podziału w ramach władzy wykonawczej, bo tylko ten oznacza, że prymat głowy państwa nie jest kwestionowany (a nawet jeśli jest, to bez powodzenia). Postrzeganie głowy państwa jako podmiotu o dominującej pozycji w tak skonstruowanej władzy wykonawczej nie pozostaje bez wpływu na realne znaczenie kontrasygnaty, która staje się co najwyżej potwierdzeniem przez podmiot kontrasygnujący, że przyjmuje do wykonania lub do wiadomości decyzję prezydencką. Dwusegmentowa konstrukcja egzekutywy będąca znakiem rozpoznawczym systemu parlamentarnego traci wówczas swój rygorystyczny charakter i zaczyna funkcjonować w sposób nieco bliższy cechującej prezydenccjalizm formule monistycznej. Można powiedzieć, że polityczna jednolitość władzy wykonawczej w jakimś sensie sprzyja deprecjacji jej sformalizowanego dualizmu. Sygnalizowaną redefinicję kontrasygnaty można w związku z tym traktować jako jeden z objawów tego zjawiska. Nietrudno więc zgadnąć, że te jej właściwości, które charakteryzują ustrój parlamentarny, kontrasygnata odzyskuje dopiero w warunkach koabitacji, a więc gdy rząd staje się realną przeciwwagą dla głowy państwa, a odmowa współpodpisania aktu (tak jak odmowa wystosowania wniosku, który jest formalną przesłanką zastosowania uprawnienia prezydenckiego) stanowi na tyle realną perspektywę, że trudno się z nią nie liczyć.

## ZAKOŃCZENIE

Przegląd rozwiązań normatywnych oraz praktyki ustrojowej realizowanej pod rządami konstytucji V Republiki pod kątem eksponowania właściwości odznaczających model prezydencki prowadzi do wniosku, że wraz z ewolucją ustroju ufundowanego w 1958 r. dochodziło do coraz intensywniejszego nasycenia go komponentami tego właśnie systemu rządów. Stąd też zasadne wydaje się stwierdzenie o postępującej prezydenccjalizacji V Republiki. Trzeba je jednak opatrzyć dwoma zastrzeżeniami.

Po pierwsze nie chodzi tu, przynajmniej nie w zasadniczej mierze, o prostą eliminację elementów parlamentaryzmu i zastępowanie ich składnikami modelu konkurencyjnego. Chodzi raczej o osiągnięcie rezultatów podobnych do tych, które znamionują system prezydencki, choć nieco inaczej, nie bezpośrednio, a pośrednio. Takie zjawisko obrazuje najlepiej wynikająca ze zmian konstytucyjnych i ustawowych zbieżność wyborów prezydenckich i parlamentarnych. Odmiennie niż w prezydenjalizmie, tego rodzaju konwergencja głosowań powszechnych nie jest gwarantowana, a jedynie znacznie uprawdopodobniona, a poza tym obu elekcji nie przeprowadza się tego samego dnia, a jedynie w bliskiej odległości czasowej. Sama prezydenjalizacja sprowadza się więc w tym przypadku do korzystniejszego dla głowy państwa profilowania przestrzeni rywalizacji politycznej, aby znacząco zmniejszyć ryzyko koabitacji. Ten właśnie układ polityczny, z racji istnienia rządu jako odrębnego od prezydenta podmiotu egzekutywy, wydaje się dla głowy państwa znacznie bardziej niebezpieczny niż schemat określany jako *divided government*, który może się wyłonić w warunkach zakładającego egzekutywę monistyczną systemu prezydenckiego. W tym ostatnim bowiem wewnętrzna konkurencja w ramach władzy wykonawczej, która znamionuje formułę koabitacji, nie może powstać. Jeśli natomiast chodzi o elementy prezydenjalizmu przejmowane bezpośrednio z konstytucyjnej struktury tego systemu rządów, to spośród modyfikacji prezydenjalizujących V Republikę można w ten sposób powiedzieć w zasadzie wyłącznie o wprowadzeniu powszechnych wyborów prezydenckich, które zastąpiły pierwotną formułę elekcji z zastosowaniem specjalnego kolegium elektorskiego. Bliska prezydenjalizmowi niepołączalność sprawowania mandatu parlamentarnego z zajmowaniem stanowiska rządowego obowiązywała już w pierwotnym tekście konstytucji, a zatem nie można w tej konstrukcji widzieć zabiegu służącego późniejszej prezydenjalizacji francuskiego systemu rządów. Z drugiej strony to ostatnie pokazuje doskonale, że niektóre z rozwiązań łączonych z reguły z ustrojem prezydenckim tkwiły już w pierwotnej formule V Republiki, a zatem dokonana u schyłku lat 50. reforma ustroju parlamentarnego zakładała już w punkcie wyjścia, że realnych przekształceń nie da się dokonać bez zdecydowanego odrzucenia wcześniejszej preponderancji parlamentu oraz znacznie mocniejszego zarysowania, również w sygnalizowanym aspekcie personalnym, zasady podziału władzy, który jednak nie idzie tak daleko, jak w modelu prezydenckim<sup>33</sup>.

Po drugie elementów prezydenjalizmu można się doszukiwać w samej praktyce ustrojowej, na którą rzutowały nie tylko konkretne mechanizmy prawne, lecz także całokształt systemu rządów widzianego przez pryzmat ustawy zasadniczej (np. ogólnie wzmocniona, w porównaniu z okresem sprzed 1958 r., władza prezydencka, wokół której została zbudowana sama koncepcja odnowy parlamentaryzmu). Chodzi w tym przypadku o prezydenjalizm widziany z perspektywy proprezydenckiej reorientacji

<sup>33</sup> Stąd też trudno się nie zgodzić z opinią Anny Chmielarz-Grochal, która pisze, że *podział władzy w V Republice Francuskiej nie może być ujęty w postaci spójnego modelu, gdyż system francuski jest systemem sui generis łączącym dwa podejścia do zasady podziału władz w dwóch modelach rządów*. Zob. A. Chmielarz-Grochal, *Zasady podziału władzy we Francji*, [w:] *Zasady podziału władzy we współczesnych państwach europejskich*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, t. 1, Rzeszów 2016, s. 223.

praktyki ustrojowej. Przejawem takich zmian może być zanik politycznej autonomii premiera jako jednego z liderów władzy wykonawczej. Choć wskazanego urzędu nie zniesiono i nie podporządkowano ministrów bezpośrednio głowie państwa, nie stanęło to na przeszkodzie hierarchizacji władzy wykonawczej, a w efekcie podkopaniu leżącego u podstaw jej dualizmu założeniu, że w modelu parlamentarnym tak skonstruowaną egzekutywę winno znamionować istnienie dwóch autonomicznych i względnie niezależnych względem siebie ośrodków politycznych. Następstwem tego procesu było ukształtowanie się zasady politycznej odpowiedzialności rządu przed prezydentem, która jednak – jako konstrukcja obowiązująca *de facto*, a nie *de iure* – znajdowała zastosowanie tylko pod warunkiem politycznej homogeniczności obu segmentów władzy wykonawczej oraz proprezydenckiej większości parlamentarnej. Jeśli dodać do tego, że w warunkach politycznie jednorodnej władzy wykonawczej zachodziło zjawisko faktycznej marginalizacji premiera (m.in. z powodu tego, że wykorzystywanie niektórych jego kompetencji, np. inicjowanie zmian konstytucyjnych, zależało w rzeczywistości nie od niego samego, a od głowy państwa), to nie może zaskakiwać opinia Duvergera, którego zdaniem w latach 1962-1986 władza francuskiego prezydenta, w zestawieniu z pozycją innych przywódców świata zachodniego w ramach ich własnych porządków ustrojowych, była najsilniejsza<sup>34</sup>. Wspomniane tendencje kwestionowała zatem, na co zresztą także wskazuje cytowany autor, jedynie konfiguracja koabitacji, a skoro po zmianach normatywnych z lat 2000-2001 zjawisko politycznego zróżnicowania egzekutywy jest znacznie mniej prawdopodobne niż we wcześniejszych dekadach, to sygnalizowany brak prawnej regulacji odpowiedzialności rządu przed głową państwa nie ma już takiego znaczenia, jak uprzednio.

Wzmiankowane efekty występujące w sferze praktyki, jak również leżący u ich podstaw kontekst konstytucyjnej struktury systemu rządów, a także jego konkretne mechanizmy, pozwalają wyprowadzić wniosek, że po pierwsze różnego rodzaju elementy prezydencjalizmu występujące na gruncie V Republiki mają różną genezę. Niektóre zostały ujęte w pierwotnym tekście konstytucji, inne stanowią efekt regulacji normatywnych wprowadzanych już w okresie jej obowiązywania, a jeszcze inne są po prostu występującym poza sferą czysto prawną proprezydenckim profilowaniem praktyki sprawowania władzy, która z kolei rzutuje na reinterpretację funkcji tych mechanizmów i instytucji, które są niejako z definicji obce modelowi prezydenckiemu, a znamionują system parlamentarny i różne jego odmiany. U źródeł wielorakości i różnorodności elementów prezydencjalizmu pod rządami konstytucji V Republiki leży, co zasługuje na szczególne podkreślenie, brak jednoznaczności co do samego rozumienia terminu „prezydencjalizm”. Jeśli przyjąć, że chodzi o te jego przejawy, które można wiązać wyłącznie z modelowo ujmowanym, a zarazem konstytucyjnie regulowanym systemem prezydenckim, to tych komponentów z pewnością będzie mniej. Jeśli jednak wyjść z założenia, że prezydencjalizm to nie tylko tak rozumiany ustrój prezydencki, lecz także proprezydencka interpretacja konstytucji, która sama w sobie nie recypuje modelu prezydenckiego (a więc system nie prezydencki, lecz prezydencjalistyczny, czyli praktyka rządzenia

<sup>34</sup> M. Duverger, *La cohabitation des français*, Paris 1987, s. 41-42.

w formule dominacji głowy państwa w ramach władzy wykonawczej), tego, co można określić mianem elementów prezydencjalizmu, będzie bez wątpienia znacznie więcej.

Można zauważyć, że zwieńczeniem przeprowadzanych korekt w sferze regulacji prawnych oraz tendencji ujawnionych w praktyce sprawowania władzy mogłoby być porzucenie konstytucyjnego gorsetu V Republiki i stworzenie kolejnej, szóstej wersji francuskiego porządku republikańskiego. Postulaty dalej idących zmian konstytucyjnych, również tych zmierzających do recepcji mechanizmów formalnie postrzeganego prezydencjalizmu, były lub są głoszone przez niektóre francuskie ugrupowania polityczne. Mając na względzie ewentualność recepcji alternatywnych rozwiązań w zakresie struktury systemu rządów, trzeba jednak podkreślić, że żadna z dotychczasowych zmian obowiązującej ustawy zasadniczej, nawet jeśli ich efektem było przyjęcie mechanizmów znanych z modelu prezydenckiego, nie stanowiła impulsu do zainicjowania dalszych, już znacznie głębszych, modyfikacji w tym właśnie kierunku. Wymaga podkreślenia, że zarówno wprowadzenie powszechnych wyborów prezydenckich, jak i skrócenie kadencji głowy państwa do pięciu lat zostały przeprowadzone bez jednoczesnej zmiany innych, pozostających w bezpośrednim związku z konstrukcją systemu rządów, przepisów ustawy zasadniczej.

Ze względu na występujący w modelu prezydenckim rygorystyczny podział władzy, a także brak odpowiednio ukształtowanej i utrwalonej tradycji w tym względzie, zasadność recepcji tego systemu na gruncie francuskim jest także podważana w doktrynie prawa konstytucyjnego<sup>35</sup>. Warto więc odnotować, że w realiach V Republiki nie doszło nawet do modyfikacji struktury semiprezydencjalizmu w celu dostosowania go do istniejących realiów. Mogłoby to nastąpić poprzez wpisanie do konstytucji odpowiedzialności politycznej rządu przed prezydentem przy jednoczesnym utrzymaniu istniejących mechanizmów egzekwowania odpowiedzialności parlamentarnej tego organu, a przecież to właśnie ten drugi wariant ustroju semiprezydenckiego pozostaje znacznie bliższy konstrukcji prezydencjalizmu. W podobny sposób należy również oceniać odrzucenie rozpatrywanej w trakcie prac nad ustawą o modernizacji instytucji V Republiki z 2008 r. koncepcji przyznania głowie państwa zadania określania polityki przy pozostawieniu rządowi jedynie zadania jej prowadzenia (w takim przypadku już tylko zgodnie z wytycznymi prezydenckimi)<sup>36</sup>. Wszystko to pokazuje, że ustroj V Republiki pozostaje wciąż daleki od rozwiązań konstytuujących modelowo postrzegany system prezydencki. Idące w tę stronę zmiany normatywne (szczególnie te z lat 2000-2001) należy zatem postrzegać raczej jako petryfikującą konfigurację prezydencjalizmu rozumianego jako szczególny układ polityczny wraz z jego różnorodnymi konsekwencjami niż jako początek znacznie bardziej zaawansowanych przekształceń konstytucyjnych.

<sup>35</sup> V. Constantinesco, S. Pierré-Caps, *France: The Quest for Political Responsibility of the President in the Fifth Republic*, „European Constitutional Law Review” 2006, Vol. 2, nr 3, s. 353.

<sup>36</sup> M. Kruk, *V czy VI Republika? Rozważania wstępne o kierunkach zmian konstytucji francuskiej i ich znaczeniu dla doktryny polskiej*, „Przeгляд Сеймовый” 2008, nr 6, s. 186.

## BIBLIOGRAFIA

- Amson D., *La vie politique sous la V<sup>e</sup> République*, Paris 2002, *Mise Au Point*.
- Ardant Ph., Mathieu B., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Issy-les-Moulineaux 2014.
- Avril P., *La V<sup>e</sup> République. Histoire politique et constitutionnelle*, Paris 1994.
- Bożym P., *Geneza urzędu prezydenta w V Republice i sposób jego wyboru*, [w:] *Ustrój polityczny Francji współczesnej*, red. J. Szymanek, Warszawa 2013.
- Bożym P., *Prawo prezydenta Francji do rozwiązania Zgromadzenia Narodowego*, „Ius Novum” 2016, nr 1.
- Branchet B., *Contribution à l'étude de la Constitution de 1958. Le contreseing et le régime politique de la V<sup>e</sup> République*, Paris 1996, *Bibliothèque Constitutionnelle et de Science Politique*, t. 82.
- Chagnollaud D., *Histoire constitutionnelle et politique de la France (1789-1958)*, Paris 2002.
- Chagnollaud D., Quermonne J.-L., *Le gouvernement de la France sous la V<sup>e</sup> République*, Paris 1996.
- Chantebout B., *Brève histoire politique et institutionnelle de la V<sup>e</sup> République*, Paris 2004.
- Chmielarz-Grochal A., *Zasady podziału władzy we Francji*, [w:] *Zasady podziału władzy we współczesnych państwach europejskich*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, t. 1, Rzeszów 2016.
- Clift B., *Dyarchic Presidentialization in a Presidentialized Polity: The French Fifth Republic*, [w:] *The Presidentialization of Politics. A Comparative Study of Modern Democracies*, red. T. Poguntke, P. Webb, Oxford–New York 2005, <https://doi.org/10.1093/0199252017.003.0010>.
- Colliard J.-C., *Que peut le président?*, „Pouvoirs” 1994, nr 68.
- Constantinesco V., Pierré-Caps S., *France: The Quest for Political Responsibility of the President in the Fifth Republic*, „European Constitutional Law Review” 2006, Vol. 2, nr 3, <https://doi.org/10.1017/S1574019606003415>.
- Debbasch Ch., *La France de Pompidou*, Paris 1974.
- Debré J.-L., *Les idées constitutionnelles du général de Gaulle*, Issy-les-Moulineaux 2015 (reprint wyd. 1974).
- Debré M., *Przemówienie przed Radą Stanu 27 sierpnia 1958 r.*, [w:] *V Republika Francuska. Idee, konstytucja, interpretacje*, oprac. K.M. Ujazdowski, Kraków 2010.
- Duhamel O., *Une démocratie à part*, „Pouvoirs” 2008, nr 126, <https://doi.org/10.3917/pouv.126.0017>.
- Duverger M., *La cohabitation des français*, Paris 1987.
- Duverger M., *Le concept de régime semi-présidentiel*, [w:] *Les régimes semi-présidentiels*, red. M. Duverger, Paris 1986.
- Duverger M., *Le système politique français*, Paris 1990, *Thémis*.
- Fourrier A.-X., *La dynamique du pouvoir sous la V<sup>e</sup> République. Cohabitation et avenir des institutions*, Québec 2008.
- Gicquel J., Gicquel J.-É., *Droit constitutionnel et institutions politiques*, Issy-les-Moulineaux 2015, *Domat Droit Public*.
- Gohin O., *Droit constitutionnel*, Paris 2013.

- Jakubiak Ł., *Prawne i polityczne uwarunkowania dymisji rządów we francuskiej praktyce ustrojowej okresu V Republiki*, „Przegląd Sejmowy” 2019, nr 3, <https://doi.org/10.31268/PS.2019.38>.
- Jakubiak Ł., *Przesłanki rozwiązania parlamentu w praktyce ustrojowej V Republiki Francuskiej*, „Przegląd Politologiczny” 2013, nr 2, <https://doi.org/10.14746/pp.2013.18.2.5>.
- Jakubiak Ł., *The Convergence of Presidential and Parliamentary Elections in France: Analysis of Systemic Tendencies from the Perspective of Sixty Years of the Fifth Republic*, „Polish Political Science Yearbook” 2019, nr 1, <https://doi.org/10.15804/pps2019108>.
- Jamróż A., *Przemiany ustrojowo-polityczne współczesnej Francji (1958-1988)*, Białystok 1991.
- Konstytucja V Republiki Francuskiej*, przeł. i oprac. J. Szymanek, Warszawa 2011.
- Kruk M., *V czy VI Republika? Rozważania wstępne o kierunkach zmian konstytucji francuskiej i ich znaczeniu dla doktryny polskiej*, „Przegląd Sejmowy” 2008, nr 6.
- Lascombe M., *Le droit constitutionnel de la V<sup>e</sup> République*, Paris 2005, *Logiques Juridiques*.
- Lauvaux Ph., *Destins du présidentielisme*, Paris 2002, *Béhémot*.
- Morabito M., *Histoire constitutionnelle de la France de 1789 à nos jours*, Issy-les-Moulineaux 2014.
- Portelli H., *La politique en France sous la V<sup>e</sup> République*, Paris 1987.
- Szymanek J., *Filozofia ustroju politycznego w konstytucji V Republiki Francuskiej*, [w:] *Ustrój polityczny Francji współczesnej*, red. J. Szymanek, Warszawa 2013.
- Texte intégral de la Constitution du 4 octobre 1958 en vigueur*, [online] [https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank\\_mm/constitution/constitution.pdf](https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/constitution/constitution.pdf).
- Turpin D., *Le régime parlementaire*, Paris 1997.
- Wahl N., *Aux Origines de la Nouvelle Constitution*, [w:] *Naissance de la Cinquième République. Analyse de la Constitution par la Revue française de science politique en 1959*, red. N. Wahl, Paris 1990, *Références*, 24, <https://doi.org/10.3406/rfsp.1959.402983>.
- Wiszowaty M.M., *Łączenie funkcji ministra z mandatem deputowanego w systemach parlamentarno-gabinetowych*, [w:] *Systemy rządów w perspektywie porównawczej*, red. J. Szymanek, Warszawa 2014.

---

**Dr hab. Łukasz JAKUBIAK** – politolog i prawnik, adiunkt w Katedrze Konstytucjonalizmu i Ustrojów Państwowych w Instytucie Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych UJ. Jego zainteresowania naukowe koncentrują się wokół podstaw konstytucyjnych oraz praktyki funkcjonowania ustrojów państw współczesnych, w szczególności Francji i dawnych kolonii francuskich na kontynencie afrykańskim.