

RENATA MARKS

## Koabitacja we Francji. Teoria i praktyka koabitacji w literaturze polskiej

Okres współpracy między prezydentem a rządem o odmiennej orientacji politycznej przyjęto nazywać *cohabitation* (koabitacja) czyli współwzajemność władzy przez prezydenta i premiera, w wywodzących się z różnych formacji polityczno-doktrynalnych. To także ideologiczny i polityczny dualizm określenia sfery kompetencji w stosunkach między premierem i rządem a prezydentem.

Samo pojęcie – koabitacja – pojawiło się dużo wcześniej. Użył go po raz pierwszy były prezydent V Republiki V.Giscard d'Estaing (1974–1981), gdy nikt nie spodziewał się takiego rozbitcia sił politycznych, które w polityce pojawiło się po wyborach parlamentarnych w 1986 roku.

Taki stan faktyczny, którego cechą jest koegzystencja funkcjonalna lewicy i prawicy, prezydenta reprezentującego inną orientację polityczną i wspieranego przez inną większość niż ma za sobą rząd nie jest odosobnionym przypadkiem w V Republice. „Diarchia”, tj. skłócona dwuwładza prezydenta i rządu (której obawiał się gen. de Gaulle) pojawiła się w 1986 r., następnie w 1993 r. i po raz trzeci w 1997 r.

Dotąd dominacja prezydenta wynikała z faktu dysponowania większością parlamentarną, na której opierał się rząd z premierem na czele, a także z dyspozycji tak własnymi uprawnieniami konstytucyjnymi, jak i uprawnieniami premiera. Kwestia pozostawała więc teoretyczną – jak powinien postąpić prezydent, gdyby w wyborach parlamentarnych zwyciężyła opozycja.

Warto podkreślić, że już w 1981 r. pojawiły się istotne zmiany, które wpłynęły na obraz V Republiki, a były spowodowane tym, że po raz pierwszy od jej powstania zwycięstwo w wyborach prezydenckich przypadło przedstawicielowi lewicy F. Mitterrandowi, który już wtedy musiał stawić czoła prawicowej większości parlamentarnej. Tę niekorzystną dla siebie sytuację rozstrzygnął, dając decyzję o rozwiązaniu izby niższej i rozpisaniu przedterminowych wyborów. Po tych wyborach mógł już działać przy pełnym poparciu parlamentu, w którym zasiadała zwycięska lewica. Dzięki temu posunięciu większość prezydencka stała się identyczna z większością parlamentarną a rząd, który powstał po 1981 r. realizował lewicowe koncepcje programowe. Taki układ sił pozwalał na harmonijne działanie naczelnych organów państwa. Słabość prawicowej opozycji, wynikająca z niewielkiego poparcia społecznego, a także wewnętrznego rozbitcia politycznego, umożliwiła prezydentowi i jego ekipie realizację „lewicowej” polityki. W maju 1981r. mianował on rząd, na czele którego stanął socjalista Pierr Mauroy. Prezydent, korzystając ze swych uprawnień konstytucyjnych, podjął kontakty z przyszłymi ministrami, wskazując tym, że od niego zależy nowa władza, od nikogo więcej. Rząd Mauroy'a i następne socjalistyczne ekipy rządowe ubiegały się zaraz po sformułowaniu gabinetu o zaufanie (inwestyturę) parlamentu, czego nie czyniły poprzednie rządy V Republiki mianowane przez prezydenta.

Korzystna sytuacja lewicy, wypracowana od 1981 r., uległa pogorszeniu, a powodem tego m.in. było zaostrzenie się konfliktów pomiędzy zwolennikami opcji komunistycznej i zwolennikami opcji socjalistycznej działania państwa, a także niepowodzenia natury społeczno-ekonomicznej. Spowodowało to spadek popularności rządu lewicowego już w 1984 roku<sup>1</sup>.

Na skutki tego stanu rzeczy nie trzeba było długo czekać. Na 1985 r. przypadły kolejne wybory parlamentarne, które socjaliści przegrali (mimo wielu osiągnięć podczas czteroletnich rządów i autorytetu lidera PS a zarazem prezydenta). Socjaliści utracili mocną pozycję na rzecz sojuszu prawicy neogaulistowskiej RPR, kierowanej przez J. Chiraca i UDF.

Kwestia koabitacji stała się praktyką po wyborach 1986 r. Zarówno przywódcy prawicy, Giscard i Chirac, jak i przedstawiciel lewicy, sprawujący urząd prezydenta F. Mitterrand, musieli praktycznie, respektując Konstytucję, rozwiązać problem, a ponadto opinia społeczna oczekiwała współpracy lewicy z prawicą.

---

<sup>1</sup> W. Skrzydło: *Ustrój polityczny*. Warszawa 1992, s. 252.

Koabitacja łączyła układ: prezydent – premier, nie oparty na woli współpracy. M. Duverger określił to zjawisko jako *un mariage forcé* małżeństwo z przymusu<sup>2</sup>.

Nie bez znaczenia pozostawał fakt, że nowa sytuacja społeczno-polityczna nie spotykała się z ostrym sprzeciwem prawicy, gdyż J. Chirac będąc pewnym wygranej w przyszłych wyborach prezydenckich przypadających na 1988 r. nie chciał osłabić pozycji urzędu prezydenta i jego prestiżu.

Dla oddania istoty zjawiska *cohabitation* należy przypomnieć podstawowe zasady sterujące systemem ustrojowym Francji, a głównie te, które wpływały na silną pozycję prezydenta.

We Francji przez prawie 30 lat (do 1986 r.) wykształciła się praktyka, zgodnie z którą prezydent kierował całą egzekutywą: stanowił najważniejszy element w układzie instytucji całego systemu politycznego. Zakres i charakter władzy prezydenta Republiki uzależniony był i jest głównie od konstytucyjnej regulacji kompetencji szefa państwa i legitymującego jego pozycję ustrojową wyboru w głosowaniu powszechnym, ale również i od pozakonstytucyjnych i prestiżu personalnego. Także od istnienia „efektu większościowego”, polegającego na zasiadaniu w Zgromadzeniu Narodowym spójnej większości wiernej szefowi państwa, co pozwala na prowadzenie własnej polityki<sup>3</sup>.

Na silną pozycję głowy państwa wskazuje to, że od niej zależy powołanie premiera oraz na jego wniosek powoływanie i odwoływanie członków rządu, a praktyka konstytucyjna pozwala na rozstrzygnięcie o dymisji premiera. Realia polityczne wskazywały na to, że rząd był „rządem prezydenta”, a co za tym idzie musiał się cieszyć jego zaufaniem.

Realizując zadania polityki wewnętrznej państwa prezydent opierał się zgodnie z art. 21 Konstytucji na drugim członie egzekutywy, tj. na premierze – „premier kieruje działalnością rządu”. Podkreślić należy, że współpraca ta odnosi się jedynie do spraw tzw. bieżącego administrowania, bo o głównych kierunkach działalności rządu decydował sam prezydent. Stan taki wynika głównie z art. 9, który wskazuje, że prezydent określa cały zakres polityki przez przewodnictwo w Radzie Ministrów.

Prezydent decydującą rolę, jako szef egzekutywy zdecydowanie zawdzięcza praktyce konstytucyjnej, która przeniosła główny ciężar

---

<sup>2</sup> J. Baszkiewicz: *Francja*. Warszawa 1997, s. 178.

<sup>3</sup> E. Popławska: *Instytucja prezydenta w systemie politycznym V Republiki Francuskiej*. Warszawa 1995, s. 237.

władzy wykonawczej na niego. Rząd na czele z premierem jedynie realizował politykę, której obraz nakreślał prezydent. Do 1986 r. „samodzielność” premiera istniała o tyle, na ile wynikała ona z przyzwolenia prezydenta. Na taki układ godzili się kolejni prezydenci i premierzy. Także po przejściu władzy przez Mitterranda kontynuowano ten sposób „działalności władzy wykonawczej”.

Istotną cechą systemu jest również fakt, że prezydent jest bezpośrednio odpowiedzialny przed narodem. Jest to konsekwencją ustawy z 6 listopada 1962 r. wprowadzającej zasadę wyboru prezydenta w głosowaniu bezpośrednim i powszechnym. Prezydent Republiki przez wybór w głosowaniu powszechnym zawarł „kontrakt zaufania, z narodem francuskim, na którym opiera się jego legitymacja<sup>4</sup>. Z faktu tego wypływa, że zmiany zachodzące w układzie sił politycznych w parlamencie w trakcie kadencji prezydenta nie wywołują jego odpowiedzialności politycznej przed parlamentem<sup>5</sup>. Kadencja prezydenta, co istotne, przebiega niezależnie od kadencji w parlamencie, a dysponowanie długim, siedmioletnim mandatem przez prezydenta Republiki, ma symbolizować trwałość i ciągłość państwa w przeciwieństwie do parlamentu i rządu, które wyrażają zmienność preferencji politycznych wyborców. Ewentualność ustąpienia prezydenta w sytuacji, gdy rząd traci oparcie w większości Zgromadzenia Narodowego, nie ma większego znaczenia z tego względu, że prezydent jest niezależny od parlamentu w sprawowaniu tego mandatu. Prezydent wybrany bezpośrednio przez naród, winien złożyć dymisję tylko wtedy, gdy utraci zaufanie narodu suwerena. Gdy zaufanie traci parlament, nie ma to znaczenia dla osoby sprawującej najwyższy urząd w państwie. Tak rozumianą ideę władzy prezydenta wywodzącą się z woli narodu-suwerena należy traktować jako precedens konstytucyjny, który został uznany przez kolejnych prezydentów V Republiki. Silną pozycję prezydent zawdzięcza także kompetencjom, które wynikają z Konstytucji. Ustawa zasadnicza z 1958 r. podzieliła uprawnienia władzy wykonawczej między prezydenta i premiera. Jednak praktyka polityczna pokazała, że prezydent dysponuje nie tylko uprawnieniami, które Konstytucja przypisała wyłącznie jemu, lecz także uprawnieniami premiera. To spowodowało, że prezydent stał się faktycznym szefem egzekutywy.

Złożyło się na to m.in. to, że prezydent wydawał premierom pisemne instrukcje dotyczące programu polityki na okres 5–6 miesię-

---

<sup>4</sup> Tamże, s. 240.

<sup>5</sup> A. Jamróz, *Systemy polityczne rozwiniętych krajów kapitalistycznych*. Warszawa 1989.

cy (directives), a do 1986 r. dysponował uprawnieniami, przy których potrzebna jest formalna kontrasygnata premiera (promulgacje ustaw, podpisywanie ordonansów oraz dekretów uchwalonych na posiedzeniu Rady Ministrów itd.)<sup>6</sup>.

Jednak znaczenie decydujące o statusie prezydenta mają jego tzw. uprawnienia własne, nie wymagające kontrasygnaty premiera i rządu. Najważniejsze to: nominacja premiera i jego zdymisjonowanie; wykorzystanie przez prezydenta instytucji referendum (potrzebny wniosek rządu lub izb parlamentu); możliwość rozwiązania Zgromadzenia Narodowego po zasięgnięciu (niewiążących) opinii premiera i przewodniczących obu izb.

Z przysługujących kompetencji prezydenci korzystali wielokrotnie. Dla tematu koabitacji znaczenie szczególne mają działania podjęte po 1986 r. Do 1986 r. stosunki pomiędzy prezydentem i premierem polegały na silnej współpracy, z tym, że faktycznym szefem całej egzekutywy, o czym wspominałam, był prezydent i on wytyczał zasadniczy kierunek działalności rządu.

Istotną regulację zawiera w tej materii art. 21 ust. 4 Konstytucji wskazując, że w przypadku nieobecności prezydenta w jego zastępstwie może działać tylko premier<sup>7</sup>.

Gdy przewodniczy posiedzeniom rządu działa wyłącznie na podstawie wyraźnego upoważnienia udzielonego przez szefa państwa i tylko w wyjątkowych okolicznościach, przy spełnieniu trzech przesłanek: zastępstwo oparte jest tylko na wyraźnej delegacji; dokonane tylko w odniesieniu do ustalonego przez prezydenta porządku obrad; upoważnienie może tylko dotyczyć konkretnie oznaczonego posiedzenia.

Ponadto na wzmocnienie pozycji prezydenta miała wpływ także praktyka wydawania dekretów nie rozpatrywanych na posiedzeniu Rady Ministrów (w latach 1981–1982 Mitterrand wydał ich 12)<sup>8</sup>.

Układ harmonijnego współdziałania miał miejsce do marca 1986 r., gdy premier był zastępcą prezydenta jako rzeczywistego szefa egzekutywy, gdy zakres samodzielności wykonywanej zależał od przyzwolenia prezydenta i jego koncepcji sprawowania władzy.

Utworzenie po wyborach marcowych 1986 r. prawicowego rządu Chiraca mającego poparcie wewnątrz Zgromadzenia Narodowego, przy jednoczesnym dalszym sprawowaniu urzędu prezydenckiego przez socjalistę Francois Mitterranda stworzyło całkowicie nową

---

<sup>6</sup> Tamże, s. 189.

<sup>7</sup> W. Skrzydło, op. cit., s. 155.

<sup>8</sup> A. Jamróz, op. cit., s. 193.

sytuację z punktu widzenia funkcjonowania organów państwowych. Sytuację zwaną – *cohabitation*.

W ramach *cohabitation* doszło do rozłamu ideologiczno-politycznego w łonie samej egzekutywy. Mitterrand respektując przepisy ustawy zasadniczej (art. 20) stwierdzające, iż to „rząd określa i prowadzi politykę narodu” – powołał i nie przeciwstawił się realizacji prawicowego programu rządu Chiraca, wynikającego z konserwatywno-neoliberalnych poglądów.

Nowy układ spowodował, iż prezydent przestał być szefem całej egzekutywy. Zgodnie z art. 5 Konstytucji Mitterrand stał się „arbitrem i gwarantem funkcjonowania instytucji oraz ciągłości państwa, gwarantem integralności terytorialnej, niepodległości narodowej oraz poszanowania umów i traktatów”. Mitterrand, przedstawiając konstytucyjne podstawy władzy prezydenta, powoływał się często na art. 5, 15 i 25, które nakładały na niego istotne obowiązki w zakresie zewnętrznych stosunków państwa, oczywiście obok gwarancji prawidłowego funkcjonowania instytucji i przestrzegania Konstytucji<sup>9</sup>.

Nowa sytuacja polityczna doprowadziła do podziału kompetencji wykonawczych w łonie egzekutywy między prezydenta i premiera, co wyraźnie wzmocniło pozycję rządu i premiera. Ujawniła także, że zmiana układu sił w parlamencie może istotnie przekształcić stosunki między prezydentem a rządem i premierem. Pokazała, że możliwe stało się wspólne sprawowanie władzy wykonawczej, przez opozycyjne bloki polityczno-ideologiczne w postaci *cohabitation*: Natomiast nie zmieniła się w ogóle w nowych realiach politycznych rola i funkcjonowanie parlamentu w stosunku do rządu i egzekutywy.

*Cohabitation* ujawniła w dużym stopniu, według wielu politologów, przewagę egzekutywy, a w szczególności rządu, którego samodzielność wyraźnie wzrosła. Przez lata ukształtowała się praktyka polityczna, w myśl której rząd był „rządem prezydenta”, natomiast w sytuacji koabitacji – współwykonywania władzy wykonawczej przez prawicę i lewicę, jaka wytworzyła się po wyborach w 1986 r., zmieniła się wydatnie pozycja rządu, który odzyskał głoszoną przez Konstytucję autonomię działania, realizowaną na podstawie posiadanej większości w Zgromadzeniu.

Wybitny francuski konstytucjonalista Olivier Duhamel stwierdza, iż „sytuacja 'cohabitation' spowodowała, że dopiero teraz Konstytucja V Republiki weszła w życie, a Francja stała się republiką rządową”<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> E. Popławski, op. cit., s. 245.

<sup>10</sup> A. Jamróz, op. cit., s. 198.

Zwykle ze zmianą układu sił politycznych wiązą się pewne zmiany dotyczące funkcjonowania ustroju. Z perspektywy czasu można stwierdzić, że Konstytucja Francji z 1958 r. była gotowa na działanie w okresie zakłóceń spowodowanych różnego rodzaju napięciami i konfliktami politycznymi; a nie tylko do działania w warunkach pożądanej stabilizacji państwa, w którym rządzą siły polityczne mające poparcie społeczne. Nastąpił dopuszczalny przez ustawę zasadniczą faktyczny podział władzy wykonawczej między prezydenta oraz rząd z premierem na czele.

Układ polityczny, który zaistniał po 1986 r. zasługuje na bliższą uwagę m.in. ze względu na to, że wykładnia Konstytucji spowodowała przełom w funkcjonowaniu władzy wykonawczej, a szczególne ukształtowanie sił politycznych dało początek nowemu zjawisku ustrojowemu, którego mechanizmy zastosowano z powodzeniem per analogiam do sytuacji zrodzonej po wyborach 1993 r. i ostatnich z 1997 r.

Istotne staje się pytanie o ustawę zasadniczą z 1958 r. Czy pozostała „nie naruszona”, czy też nastąpiły pewne istotne zmiany? W zasadzie nie naruszono, elastycznych zresztą, norm konstytucyjnych. Po 40 latach od jej uchwalenia można stwierdzić, że nie naruszono głównego jej tekstu, a wręcz *cohabitation* wykorzystwała wiele przepisów prawa konstytucyjnego. Od tego momentu, można powiedzieć, że zastosowano w pełni normy ustawy zasadniczej 1958 r. i uniknięto kryzysów rządowych.

Koabitacja w wersji Mitterranda to respektowanie litery Konstytucji, a także respektowanie woli narodu. Dalej obowiązywały fundamentalne zasady: że prezydent pochodzi z wyborów powszechnych, co stawia go obok Zgromadzenia Narodowego, że jest wyposażony w szeroki zakres kompetencji własnych, a premier i rząd powoływani są przez niego a odpowiedzialni przed parlamentem. Koabitacja jednak nie zapewniała harmonijnej współpracy pomiędzy dwoma członami egzekutywy (prezydent – premier) a także wynikającej z norm prawa konstytucyjnego, współpracy władzy wykonawczej ze Zgromadzeniem Narodowym.

Po wyborach parlamentarnych 1986 r. faktem stało się, że socjalistyczny prezydent miał przeciw sobie większość parlamentarną o odmiennej orientacji polityczno-społecznej. F. Mitterrand przestrzegając zasad ustrojowych i konstytucyjnych powołał rząd, który był konstruowany w oparciu o prawicową większość. Premierem został J. Chirac – przywódca najsilniejszego ugrupowania większości parlamentarnej prawicy RPR i UDF (Neogaullistowskiego Zgromadzenia na Rzecz Republiki i giscardowskiej Unii Demokracji

Francuskiej), który sformułował rząd, według własnego uznania przy względnej akceptacji Mitterranda.

Znaczną siłą opozycyjną stała się lewica wraz z przedstawicielami Frontu Narodowego. „Rządząca większość” wykazała zwartość i umiała zabezpieczyć podstawy istnienia rządu. Mitterrand zgodnie z art. 8 Konstytucji mianował Chiraca premierem, ale osobiście zdecydował o obsadzie stanowisk: nie zaakceptował kandydatury przewodniczącego UDF Jeana Lecanueta na ministra spraw zagranicznych. Nie zrezygnował też ze swoich uprawnień w zakresie polityki zagranicznej i obrony, chociaż i tutaj Chirac wykazywał wzmożoną aktywność.

F. Mitterrand unikał symboli, które świadczyłyby o wspólnocie politycznej z nowym układem sił, np. odmówił wspólnej fotografii z rządem. Zdobycie większości parlamentarnej przez prawicowy blok RPR-UDF, zepchnęło Partię Socjalistyczną na ławy opozycji, mimo że pozostawała ona najsilniejszą partią w Zgromadzeniu Narodowym i nadal była oparciem dla urzędującego prezydenta.

Zmiana w układzie sił miała wpływ na ustrojową rolę głównych organów państwa. Przyczyniła się do powstania sporów o zakres kompetencji między prezydentem a premierem. Konsekwencją sporów było pytanie o prawowitość władzy premiera i członków rządów: czy wywodzi się z tej, którą posługuje się prezydent? Kwestia ta pojawiła się dlatego, że premier i członkowie rządu nie zostali powołani podług swobodnej decyzji prezydenta, wynikającej z harmonii orientacji politycznej tych dwu organów władzy wykonawczej. Sytuacja ta była narzucona przez wyniki głosowania powszechnego, których prezydent nie mógł pominąć, nie doprowadzając do konfliktu z większością zasiadającą w Zgromadzeniu Narodowym.

W tym miejscu należy podkreślić, iż Konstytucja V Republiki wskazuje, że suwerenny naród francuski reprezentują dwa organy prezydent i Zgromadzenie Narodowe, a więc ani premier, ani rząd nie są mandatariuszami narodu. Tylko prezydent wywodzi swą władzę z woli narodu, a premier otrzymuje ją tylko na mocy decyzji prezydenta wyrażonej w akcie mianowania, a także z woli Zgromadzenia, które udziela mu votum zaufania.

Prezydent w okresie koabitacji nie rządził, lecz pozwalał rządowi Chiraca na realizację rządowego programu prawicy. Nie pozostawił mu jedynie swobody na polu prowadzonej przez siebie polityki zagranicznej. Mitterrand przyjął rozsądną strategię stałego zaznaczania swego politycznego wpływu. Konstytucja i praktyka konstytucyjna dawały mu szczególne uprawnienia w sferze polityki zagra-



nicznej, co skutecznie wykorzystał. Dało to się szczególnie zauważyć w akcentowaniu wartości „europejskich” (sprzyjał powstaniu Unii Europejskiej – aktu podpisanego w czerwcu 1987 r.)<sup>11</sup>.

F. Mitterrand nie musiał akceptować współwzrostu władzy z prawicą w ramach *cohabitation*, gdyż dysponował na mocy art. 12 Konstytucji możliwością rozwiązania Zgromadzenia Narodowego, ale wziął pod uwagę, jak już wspomniałam, wyniki sondaży publicznych akceptujących tę sytuację. Ponadto dysponował skutecznymi środkami blokowania polityki rządowej, a nawet przeszkadzania w jej realizacji, np. na mocy art. 10 Konstytucji mógł odmówić promulgacji (ogłoszenia) ustawy parlamentarnej, a także odmówić podpisania ordonansów tj. aktów prawnych w formie rozporządzeń pochodzących od rządu (nie podpisywał głównie tych w przedmiocie reprivatyzacji i praw socjalnych robotników). Swych uprawnień nie wykorzystywał w pełni, by nie narazić się opinii publicznej i nie być obciążonym winą za np. zerwanie współpracy.

Trzeba podkreślić, że pozycję nadrzędną, dającą zdecydowaną przewagę nad premierem przyznaje mu Konstytucja w art. 5, według którego prezydent staje się kontrolerem przebiegu koabitacji. I w tym „gorącym” okresie Mitterrand szczególną wagę przywiązywał do działań zgodnie z art. 5, który nakłada na głowę państwa czuwanie i zabezpieczenie „regularnego funkcjonowania władz publicznych i ciągłości państwa”. Mitterrand zbudował „własną” doktrynę kompetencji prezydenta V Republiki w nowej sytuacji na podstawie wybranych i reinterpretowanych artykułów Konstytucji<sup>12</sup>.

Koabitacyjny premier J. Chirac nie negował tych uprawnień, gdyż w pełni uznawał istnienie i kompetencje trzech ośrodków władzy we Francji: prezydenta, który jest ucieleśnieniem jedności państwa i ciągłości; rządu – określającego politykę państwa i kierującego jego realizacją; parlamentu – stanowiącego prawa.

Chirac, dla zapewnienia sobie potrzebnego poparcia i polepszenia swojej pozycji na arenie politycznej, a także dla potwierdzenia swej legitymizacji odwoływał się do Zgromadzenia Narodowego i do Senatu powołując się na art. 49, ust. 4. – „premier może zwrócić się do Senatu o aprobatę rządowego oświadczenia w sprawie polityki generalnej”. Można tu mówić o powrocie inwestytury premiera (o której nie wspomina Ustawa Zasadnicza z 1958 r.)<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> J. Baszkiewicz, op. cit., s. 179.

<sup>12</sup> E. Popławska, op. cit., s. 245.

<sup>13</sup> W. Skrzydło, op. cit., s. 253.

Nowy układ stosunków między prezydentem i premierem miał miejsce na płaszczyźnie wzmożonych dysput wokół interpretacji Konstytucji 1958 r. Powodem tych dyskusji był fakt, że wiele zjawisk okresu koabitacji nie było zgodnych z zasadami systemu politycznego zawartego w Konstytucji.

Jak wspomniałam, litera Konstytucji pozostała ta sama, ale zmieniła się jej wykładnia, co było konsekwencją nowego układu sił politycznych w państwie, co też wiązało się z powstaniem nowej praktyki ustrojowej.

Istotne jest to, że istniejące konflikty pomiędzy prezydentem a premierem nie naruszyły status quo organów państwowych – każdy z nich realizował swe konstytucyjne uprawnienia i sprawnie wykonywał powierzone mu zadania.

W tym miejscu należy zwrócić uwagę na rolę parlamentu, gdyż w okresie *cohabitation* jego znaczenie wyraźnie wzrosło. Przyczyną takiego stanu rzeczy było: po pierwsze, częste zwracanie się premiera do Zgromadzenia, który przez takie działanie szukał poplecznika dla swoich interesów. Często uciekano się do instytucji zawartej w art. 49, ust. 3. Konstytucji. Dzięki niej upoważniony przez rząd premier może w związku z projektem ustawy, uważanej przez gabinet za istotny dla realizacji jego polityki, postawić wniosek o votum zaufania. Po 48 godzinach dochodzi do głosowania nad wnioskiem, o ile opozycja zgłosi przeciwny wniosek. W przypadku braku wniosku opozycji projekt uważa się za przyjęty bez głosowania<sup>14</sup>. Po drugie nie bez znaczenia były wypowiedzi prezydenta Mitterranda, który wykazywał duże, oparte na tradycji, przywiązanie do idei parlamentaryzmu.

Ale też Zgromadzenie Narodowe oddało część swoich kompetencji (tym samym nieco osłabiając swoją pozycję) na rzecz premiera – oddało stosowne uprawnienia i upoważnienia do wydawania ordonansów, tj. aktów prawnych z mocą ustawy. J. Chirac często uciekał się do tego uprawnienia, ale równie często prezydent odmawiał ich podpisania.

Wypada także wspomnieć o Radzie Konstytucyjnej, której znaczenie w okresie koabitacji znacznie wzrosło. Projektowano ją jako instytucję kontrolną działalności ustawodawczej parlamentu i zabezpieczenia swobody działania rządu w dziedzinie stanowienia prawa. Lewicowa opozycja wykorzystwała tę prerogatywę zwracając się od 1986 r. do Rady, zaskarżając uchwalone przez parlament

---

<sup>14</sup> Tamże, s. 255.

ustawy, które były sprzeczne z jej polityczną orientacją (uczyniła Radę narzędziem walki z prawicą).

Ten okres w historii ustrojowej Francji 1986-1988 pokazał, że konstytucja jest przygotowana na zmienność układu sił politycznych i stosunków w państwie. Jej elastyczność pozwala na zaistnienie nowych sposobów funkcjonowania ustroju.

W 1988 r. po wyborach prezydenckich wróciła harmonia we władzach wykonawczych. Prezydent rozwiązał parlament pochodzący z wyborów 1986 r. i ogłosił nowe wybory, które wygrały partie lewicowe.

Mitterrand, którego po raz drugi wybrano na najwyższy urząd w państwie, nie zanegował osiągnąć poprzedniej ekipy rządowej i tworząc nowy rząd postawił na jego czele polityka reprezentującego nurt umiarkowanego liberalizmu w partii socjalistycznej – Michela Rocarda. Głównym zadaniem dla polityków stało się zacieśnianie jedności europejskiej (układ z Maastricht XII 1991 r. i jego ratyfikacja we wrześniu 1992 r.).

Lata dziewięćdziesiąte nie przyniosły jednak lewicy oczekiwanego poparcia, wzrostu zaufania społecznego, czego efektem były częste zmiany na stanowisku premiera. I tak w 1991 r. Rocarda zastąpiła ściślej związana z Mitterrandem Mme Edith Cresson, by już na wiosnę 1992 r. oddać stanowisko Pierrowi Berégovoy. Ale i te zabiegi zdały się na nic, bo poparcie dla lewicy spadło.

Rok 1993 przyniósł katastrofę, gdyż w wyborach parlamentarnych lewica poniosła klęskę (nie bez znaczenia dla wyników był upadek komunizmu w Europie Środkowej i Wschodniej). Prawica zdobyła 80% mandatów.

Tak więc na rok 1993 przypadał początek drugiej koabitacji. Miała ona od początku inny charakter niż poprzednia: po pierwsze, była spokojniejsza, bo prawica odniosła wielkie zwycięstwo; po drugie Mitterrand bardziej angażował się w sprawy międzynarodowe, a ponadto był już ciężko chory i nie mógł ubiegać się już o reelekcję, więc nie miały miejsca ostre spory jak w latach 1986–88.

W tym okresie instytucjonalnego współlistnienia powtórzono niektóre ze zjawisk pierwszej koabitacji, ale to także czas, w którym pojawiły się nowe okoliczności pozakonstytucyjne (wyżej wymienione nikłe oparcie w Zgromadzeniu Narodowym; brak intencji ubiegania się o reelekcję)<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> E. Popławska, op. cit., s. 245.

Wpływ na spokojny przebieg koabitacji miał fakt, że premierem został Edouard Ballader – człowiek umiarkowanych poglądów i zręczny w działaniu, dogadujący się z Mitterrandem dużo lepiej od porywczego i niezbyt taktownego Chiraca<sup>16</sup>.

W efekcie druga koabitacja przebiegła bez wstrząsów. Poza tym społeczeństwo miało już w tej materii pewne doświadczenie, co sprzyjało aprobacie i porozumieniu przeciwstawnych obozów politycznych, które doskonaliły instrumenty negocjacji i kompromisów.

Od 1997 r. mamy do czynienia we Francji z trzecią koabitacją.

Jak wiadomo na rok 1995 przypadły wybory prezydenckie, które zgodnie z przewidywaniami Mitterranda, wygrał przedstawiciel prawicy – J. Chirac. Nominował on na premiera Allaina Juppe, który sprawował ten urząd do wyborów parlamentarnych z 1997 r. Obsadzenie premierostwa tym politykiem nie było najlepszym wyborem prezydenta, gdyż nie cieszył się zaufaniem, poczyniono mu zarzuty braku politycznych kompetencji i nieumiejętności nawiązania współpracy z parlamentem. Prezydent Chirac rozpiął przedterminowe wybory licząc, że centrolewica nie uzyska w nich większości, a tym samym szef państwa przez następnych 5 lat swojej kadencji będzie współpracował z ugrupowaniami prawicowymi.

Na porażkę prawicy złożyły się także fatalne posunięcia w dziedzinie polityki socjalnej, jak również konflikty wewnętrzpartyjne.

Analicyści przewidywali sukces socjalistów w wyborach parlamentarnych 1998 r., a Chirac zdecydował się na „ucieczkę do przodu” rozwiązując parlament i rozpisując przedterminowe wybory. Przyniosły one w czerwcu 1997 r. zdecydowane zwycięstwo lewicy<sup>17</sup>.

Obecnie mamy do czynienia we Francji ze stanem faktycznym współpracy pomiędzy prawicowym prezydentem i lewicowym rządem. Najciekawszym elementem tego układu jest osoba prezydenta J. Chiraca, który ma teraz okazję poznać koabitację z drugiej strony biurka.

---

<sup>16</sup> J. Baszkiewicz, op. cit., s. 180.

<sup>17</sup> Tamże, s. 181.