

УДК: 342.4(44)

Bibliid 1451-3188, 23 (2024)

Год XXIII, бр. 87-88, стр. 35–44

Изворни научни рад

Рад примљен 24. 7. 2024. године

Рад одобрен 24. 8. 2024. године

DOI: https://doi.org/10.18485/iire_ez.2024.23.87_88.2

КРИЗА ПЕТЕ ФРАНЦУСКЕ РЕПУБЛИКЕ

Слободан ЗЕЧЕВИЋ*

Анстракт: На националним парламентарним изборима у Француској, одржаним по двокружном већинском изборном систему, председничка коалиција *Заједно* изгубила је релативну већину. Било је јасно да у Скупштини постоје три супротстављена блока, да нико нема апсолутну већину да би могао самостално да формира владу, да су непринципијелне коалиције карактеристичне за парламентарне режиме, иначе супротне духу деголистичке Пете Републике, потребне да би се изашло из политичке кризе. У Француској је присутна расправа о превазиђености Уставног концепта деголистичке Пете Републике. Од њеног оснивања 1958. године произилази да је Пета Република заправо била хуманистички експеримент. Њен оснивач генерал Шарл Де Гол полазио је од претпоставке да су само нације вечне и да стога треба створити јаку и независну државу француског народа, која би имала изузетне амбиције у погледу економског развоја, социјалне и здравствене заштите, одбране, просвете, науке и уметности.

Кључне речи: Устав, Пета Република, председнички систем, парламентарни режим, демократија, непосредни председнички избори, кохабитација.

* Институт за европске студије, Београд. Е-mail: szecovic5@gmail.com; ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-3393-8076>.

УВОД

У вечери закључења европских парламентарних избора, одржаних по пропорционалном изборном систему, изгледало је као да се ништа страшно неће догодити. Европске народне партије остале су најјача политичка групација у Европском парламенту, социјалдемократе су нешто пале али не драстично, крајња десница је порасла али не довољно да би освојила апсолутну или пак релативну већину. Било је јасно да ће коалиција народних партија, социјалдемократа, либерала и зелених и даље бити политичка снага која ће у демократској институцији Европске уније доносити одлуке. Додуше, у Немачкој владајуће *Социјалдемократе* оствариле су лош резултат – свега 14% гласова, у Француској Макронова (*Emmanuel Macron*) либерална *Ренасанса* око 15%. Али Боже мој, то су само европски избори и ништа више! Лукави канцелар Олаф Шолц (*Olaf Scholz*) ставио је јавности до знања да су немачки парламентарни избори тек на јесен 2025. године. У Француској пак, мандат посланицима у *Националној скупштини* истицао је у пролеће 2027. године. И онда је из ведрога вечерњег неба посутог жутиим звездама севнуо гром! Председник деголистичке V Републике саопштио је сународницима да у складу са својим широким овлашћењима распушта Скупштину и заказује националне парламентарне изборе. Први круг за 30. јуни, други за 7. јули 2024. године. Зашто би неко ко је изгубио европске, за само 20 дана, ишао на националне парламентарне изборе, а да га на то у законском смислу ништа не приморава? Можда политика није рационална дисциплина, већ њоме руководе сујета и страсти? На националним парламентарним изборима у Француској, одржаним по двокружном већинском изборном систему, где се за посланика гласа по имену и презимену, председничка коалиција *Заједно* изгубила је релативну већину.¹ Највише посланика добио је левичарски савез *Народни фронт* 192, друга је била Макронова коалиција са 168, затим крајње десно *Национално окупљање* са 143 и умерено десни *Републиканци* са 67 посланика. Било је јасно да у Скупштини постоје три супротстављена блока, да нико нема апсолутну већину и не може самостално да формира владу, и да су непринципијелне коалиције карактеристичне за парламентарне режиме, иначе супротне духу деголистичке V Републике, потребне да би се изашло из политичке кризе.

¹ Les élections législatives 2024, Интернет:<https://www.rhone.gouv.fr/actualites/les-elections-legislatives-2024>, 21.7.2024.

2) ОТКЛОН УСТАВА V РЕПУБЛИКЕ ОД ПАРЛАМЕНТАРНИХ РЕЖИМА

Француска Република почивала је од 1875. године на парламентарном режиму, синониму демократских слобода. Парламентарни режим, мајка свих демократија, је демократски режим опште праксе имајући у виду његову распрострањеност.² На снази је у либералним демократијама попут Велике Британије, Немачке, Италије, Шпаније, Јапана, као и у Скандинавском државама, а његова начела уграђена су и у Устав Србије. Не може се тврдити да је овај поредак владајући свуда где има парламента, јер је то само један од услова. Парламентарни режим карактеристичан је по сарадњи између извршне и законодавне власти, тако што је ова прва независна али и одговорна пред оном другом.³ Дакле, у парламентаризму влада је политички одговорна пред Скупштином. Зашто је онда Шарл Де Гол (*Charles de Gaulle*) био противник парламентарног режима?⁴ Узроци његове одбојности тражени су у монархистичко-националистичким политичким погледима његове породице, али разлози су били много дубљи. У парламентарној III а нарочито у IV Републици, карактеристичној по пропорционалном изборном систему, састав владе као извршног органа зависио је од трулих међустраничких споразума, који би се често раскидали брже него што би били уговорени. Де Гол никада неће заборавити како му је амерички председник Френклин Рузвелт током рата рекао следеће: „Занимала ме је француска унутрашња политика 30-их година, али нисам могао да је пратим. Председници Владе мењали су се сваки час.” Де Гол је био убеђен да је пораз од нацистичке Немачке дошао као последица деформација парламентаризма. Власт која је у потпуности припадала Скупштини доводила је до узурпирања националног суверенитета, односно до пребацивања истог у руке партијских вођа вођених ситним политичким и материјалним интересима. Закључио је да Скупштина не сме да има овлашћења да опструира рад извршне власти, као и да је потребно увођење другог већа (Сената) које би проверавало законодавни рад доњег дома.⁵ Било је више разлога за

² Philippe Ardant, Bertrand Mathieu, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, LGDJ, 31 édition, Paris, 2019–2020, p. 233.

³ *Ibid.*

⁴ Слободан Зечевић, *О деголизму и Србима*, Академска књига – Нови Сад, ИЕС – Београд, 2022, стр. 66, etc.

⁵ Philippe Ardant, Bertrand Mathieu, *op. cit.*, p. 418.

подршку француског политичког естаблишмента парламентарном режиму. Французи су били под утицајем британске демократије старије од њихове, где је парламент имао сву политичку власт. За председнички систем говорило се да је америчка новотарија устројена за нови свет, односно да не одговара европској демократској традицији. Једино искуство које су Французи имали са председничким системом лоше се завршило. Наполеон III изабран је за председника II Републике, али је убрзо завео лични режим прогласивши се за цара. Де Голово залагање крајем 50-их и током 60-их година XX века за увођење председничког система изазвало је лавину оптужби на његов рачун. Противници су му били странке левице и умерене деснице IV Републике, као и новинари, интелектуалци и професори Уставног права. Франсоа Митеран објавио је књигу у којој је оптужио Де Гола да је човек сталног државног удара.⁶ Правни стручњаци говорили су да је његов систем *бонапартистички*, односно да уништава демократске тековине и да неће имати никакву употребну вредност после генераловог одласка са власти, јер је прављен по његовој мери.

УСТАВНИ КОНЦЕПТ V РЕПУБЛИКЕ

Де Гол је говором у месту Баје (*Bayeux*) још 16. јуна 1946. године назначио свој концепт Уставног устројства.⁷ Био је усредсређен на јачање улоге председника Републике, сматрајући да би овај морао да има надлежности достојне функције.⁸ Председник је требало да усмерава кључне националне политике, да буде арбитар, изнад странака и њихових политичких игара, са правом да распусти Народну скупштину. Узроци декаденције која довела до пропасти III и IV Републике, по мишљењу Мишела Дебреа (*Michel Debré*) писца Устава и првог председника Владе V Републике, лежали су управо у слабој председничкој функцији.⁹ Увећан обим председничких овлашћења требало је да почива на демократском легитимитету који би председник црпео непосредно из народа, што значи да би био биран на изборима са општим правом гласа. Председник који располаже значајним

⁶ François Mitterrand, *Le coup d'Etat permanent*, Plon, Paris, 1964.

⁷ Jean-Jacques Chevallier, Guy Carcassonne, Olivier Duhamel, Julie Benetti, *L'Histoire de la V République*, 16 edition, Dalloz, Paris, 2017, p. 12.

⁸ Слободан Зечевић, *op. cit.*, стр. 70 и даље.

⁹ Jean-Jacques Chevallier, Guy Carcassonne, Olivier Duhamel, Julie Benetti, *op. cit.*

надлежностима, изборним легитимитетом и мандатом од седам година, са неограниченом могућношћу реизбора, постао је једна врста „републиканског монарха”. Према одредбама Устава V Републике, које су и данас на снази, председник је овлашћен да води спољну политику и јемчи примену међународних споразума, да самостално командује војском и да одређује правце унутрашње политике.¹⁰ Овај не одговара Скупштини нити је дужан да јој подноси извештаје, с обзиром на то да црпи своју легитимност непосредно из народа. Суверени арбитар политичког живота, који се стара о поштовању Устава и о добром функционисању државних органа, надлежан је ако процени да постоји политичка криза у земљи да распусти Скупштину и распише парламентарне изборе, изузев у првих годину дана од претходних парламентарних избора.¹¹ У случају озбиљних претњи по институције, независност и територијални интегритет државе, председник је овлашћен да донесе одлуку о увођењу ванредног стања, чиме сва власт привремено прелази у његове руке а Скупштини остаје право да се редовно састаје.¹² Председник има надлежност да се обрати народу и позове га да путем референдума суверено донесе одлуке, те се непосредно референдумско одлучивање у областима које одређује Устав надређује доношењу законодавних аката у Скупштини. Де Гол није желео да наметне Французима Устав америчког типа, по коме председника као носиоца извршне власти и његов министарски апарат надзире дводомни Конгрес. Концепт вршења власти у V Републици почивао је на идеји да председник Француске даје смернице за политичко деловање које у живот спроводи Влада. Реч је дакле о полупредседничком систему у коме влада као друга грана извршне власти, располаже државном управом, оружаним снагама и има надлежност да води националну политику.¹³ Поверење влади даје Скупштина која надзире њен рад. Парламентарни избори у Француској су врло битни, али је с тим у вези постојала одређена логика. После ступања на функцију новоизабрани председник би распуштао Скупштину и расписивао парламентарне изборе. Французи би његовој странци давали већинско поверење, јер није било разумно да изаберу

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Чланови 5. и 12. Устава Републике Француске из 1958. године.

¹² Члан 16. Устава.

¹³ Члан 20. Устава.

председника коме би парламент везао руке и који не би могао да спроводи свој политички програм. Уосталом двокружни већински изборни систем је сам по себи олакшавао да кандидати председника за посланике, у налету ентузијазма после његове победе, добију гласове бирача у изборним јединицама, па и апсолутну већину у Скупштини. Председник Републике предлаже кандидата за председника владе из странке која може да обезбеди потребно већинско поверење Скупштине. Ствари су се донекле компликовале по питању избора кандидата за министре. Формално кандидат за председника владе предлагао је имена министарских кандидата председнику Републике.¹⁴ Овај последњи их је својим потписом постављао на функцију, што је указивало да министри свој положај заправо дугују шефу државе. Право председника владе да састави министарски тим ван режима кохабитације постојало је мање више само на папиру. У пракси председник Републике најчешће би тражио да се појединци изаберу на чело одређених министарстава, или је пак ишао дотле да је сам састављао списак министара који је кандидат за председника владе хтео не хтео морао да прихвати, да не би и сам био замењен. Према Уставу из 1958. године влада је била одговорна Скупштини, а не председнику Републике, те овај само формално прихватао њену оставку. Међутим у редовним приликама (ван режима кохабитације) уставна пракса довела је до тога да председник Републике стекне дискрециону надлежност да смени председника Владе и његов министарски кабинет. Ова смена се формално одигравала тако што је председник Републике наизглед прихватао оставку председника Владе, за коју су и париски врапци знали да је дошла по захтеву овог првог. Јавна је тајна била да је председник Француске телефонским позовим могао да наложи председнику Владе да смени тог и тог министра. Док је био председник државе Никола Саркози (*Nicolas Sarkozy*) је председника Владе Франсоа Фијона (*François Fillon*) називао својим сарадником, чиме је желео да нагласи овај последњи нема политичку тежину и самосталност, што баш и није одговарало уставном тексту. Саркози је свој однос објашњавао тиме што онај кога је непосредно изабрао народ има суштинску превласт над оним ко има само већинску подршку посланика у Скупштини. Председник Владе је могао по потреби да буде стављен у функцију политичког осигурача. Наиме, ако би унутрашње прилике кренуле у лошем правцу, председник Републике

¹⁴ Члан 8. Устава.

имао је опцију да одговорност за настале тешкоће свали на рачун министарског кабинета. Сменом Владе чувала се стабилност политичког система и одржавао ауторитет шефа државе. Уставни систем V Републике био је флексибилан и двосмеран. Уколико би током свог мандата председник распустио Скупштину и изгубио већину на парламентарним изборима, поредак се од председничког преображавао у парламентарни. Председник Владе преузимао је највећи део извршне власти, самостално би бирао министре, водио би економску политику земље, старао се о унутрашњој безбедности и вршио би снажан утицај на одређивање праваца спољне и одбрамбене политике, иако су ови домени били резервисани за деловање председника Републике. Тада би у ствари настајао тзв. режим „кохабитације” или „суживота” председника Републике и Владе различитог политичког опредељења.¹⁵ Де Гол никада не би прихватио да учествује у „кохабитацији”, јер би губитак парламентарних избора схватио као изражавање политичког неповерења према њему лично и поднео би оставку. Генерал је 1969. године дао оставку на председничку функцију због мање ствари, односно само зато што није добио већину на референдуму којим је хтео да изврши реформу надлежности Сената. Референдум је изгубио у недељу 27. априла, а већ сутрадан у понедељак објавио је кратку поруку Французима: „Од данас у подне престајем да вршим функцију председника Републике.” Де Гол је био то што је био, међутим председници после њега, почевши од Валери Жискара Дестена (*Valéry Giscard d'Estaing*) ставили су до знања да ће остати на функцији, иако странка или коалиција странака која их подржава изгуби већину на парламентарним изборима, препуштајући новоизабраној влади да води државну политику. На кохабитацију могло је да се гледа као на изузетак или аномалију V Републике. Већа могућност да се ова појава постојала је у време када је председнички мандат износио седам, а мандат посланика у Скупштини пет година. Социјалиста Франсоа Митеран изабран за председника 1981. године, на редовним парламентарним изборима 1986. године изгубио је скупштинску већину те је морао да преда извршну власт десничарској влади Жака Ширака (*Jacques Chirac*).¹⁶ Ширак који је изабран за председника Француске 1995. године због унутрашњих размирица у његовој десној коалицији 1997.

¹⁵ Philippe Ardant, Bertrand Mathieu, *op. cit.*, p. 512.

¹⁶ *Ibid.*, p. 433.

године распустио је Скупштину. Изгубио је ванредне парламентарне изборе који су уследили, тако да је следећих пет година земљом владао социјалистички премијер Лијонел Жоспен. Уставном реформом из 2000. године изједначена је дужина председничког и мандата посланика на пет година, тако да председнички мандат више нису пресецали редовни парламентарни избори. Последњих година шефови државе у страху да не изгубе парламентарну већину, бежали су ко ђаво од крста од одлуке да распусте Скупштину.¹⁷ Макрон је својим распуштањем Скупштине у јуну 2024. године, непосредно пред летње одморе и Олимпијске игре у Паризу, направио преседан. Поред тога, ограничен је број узастопних председничких мандата на два.

4) ИЗВОРИ

- Ardant, Philippe, Mathieu, Bertrand, *Droit constitutionnel et institutions politiques*, LGDJ, 31 édition, Paris, 2019–2020.
- Chevallier, Jean-Jacques, Carcassonne, Guy, Duhamel, Olivier, Benetti, Julie, *L'Histoire de la V République*, 16 edition, Dalloz, Paris, 2017.
- Mitterrand, François, *Le coup d'Etat permanent*, Plon, Paris, 1964.
- Peyrefitte, Alain, *C'était de Gaulle*, Fayard, Paris, 1994.
- Zečević, Slobodan, *O degolizmu i Srbima*, Akademaska knjiga – Novi Sad, Institut za evropske studije – Beograd, 2022.

5) ЗНАЧАЈ ЗА РЕПУБЛИКУ СРБИЈУ

У Француској је присутна расправа о превазиђености уставног концепта деголистичке V Републике. Поједине левичарске странке попут *Непокорених* Жана Лика Меленсона (*Jean-Luc Mélenchon*), сматрају да се треба вратити пропорционалном изборном систему и парламентарном режиму, јер овај боље одражава различите политичке тенденције у друштву. Уосталом такви режими доминантни су у Европи. Уставни концепт V Републике ослабило је скраћивање председничког мандата са седам на пет година. У Француској традиционална седмогодишња дужина мандата давала је председнику већи ауторитет и континуитет у вођењу политике. Мандат је иначе скраћен јер се тврдило да се треба уподобити са савременим тенденцијама у свету, а

¹⁷ *Ibid.*, p. 456.

амерички председник, примера ради, је на функцији четири године. Ограничење петогодишњих мандата на два узастопна био је нови проблем. Председник у другом мандату губи ауторитет у односу на политички естаблишмент чак и из своје странке, јер овај зна да више не може да буде реизабран, тако да током другог мандата почиње оштра борба за његовог наследника. Председничку власт је ослабила и појава коју генерал Де Гол никада не би дозволио. Уставни савет Француске и Државни савет, две највише судске инстанце у земљи, почеле су да широко тумаче уставне одредбе коришћењем појма духа Устава и његових начела попут оног о слободи, једнакости и братству. Поједини закони председничких администрација због тога нису могли да ступе на снагу, посебно они о ограничењу мигрантских токова. Растући утицај финансијског сектора у политици довео је до слабљења квалитета кадрова V Републике. Многи сматрају да Никола Саркози (*Nicolas Sarkozy*), Франсоа Оланд (*François Hollande*) а посебно Емануел Макрон немају интелектуални капацитет и ауторитет у народу који су поседовали њихови претходници. Да ли је урушавање уставног поретка V Републике толико битно, с обзиром на то да државе чланице Европске уније, али и кандидати за пријем у ову организацију попут Републике Србије, имају парламентарни режим? Са ове временске дистанце, од њеног оснивања 1958. године произилази да је француска Пета Република заправо била хуманистички експеримент. Генерал Де Гол полазио је од претпоставке да су само нације трајне и да стога треба створити јаку и независну државу француског народа, која би имала изузетне амбиције у погледу економског развоја, социјалне и здравствене заштите, одбране, просвете, науке и уметности. У пракси, Француска је дуги низ година имала високе стопе раста, развила је потпуно закоружен национални систем одбране од нуклеарних ракета, борбених ловаца, бродова, подморница па до пушака. У области енергетике земља је била самодовољна услед градње нуклеарних централа, у области културе сачувана је богата историјска баштина и поспешивана је уметничка креативност. Француско образовање било је једно од најбољих на свету, здравствена заштита углавном бесплатна за многе категорије становништва и што је најважније на врло високом нивоу. Претходно поменуто омогућавало је стабилан председнички систем, који је носиоцу председничке функције давао прилику да релативно независно од спољних притисака ради у корист свог народа. У овом тренутку са свим тим је завршено. Председник Макрон ће власт морати да препусти слабој, нестабилној коалиционој влади, која ће се

суочити са геостратешким потресима свих врста савременог света. Из поменутог богатог политичког искуства Француске Републике и Србија би могла штошта корисно да научи.

CRISIS OF THE FIFTH FRENCH REPUBLIC

Slobodan ZECEVIĆ*

Abstract: In the national parliamentary elections in France, held under the two-round majority electoral system, the presidential coalition lost its relative majority. It was clear that there were three opposing blocs in the Assembly, that no one had an absolute majority to be able to form the government independently, and that unprincipled coalitions, characteristic for parliamentary regimes otherwise contrary to the spirit of the Gaullistic Fifth Republic, were needed to get out of the political crisis. In France, there was a debate about the overcoming of the constitutional concept of the Gaullistic Fifth Republic. Since its founding in 1958, the Fifth Republic has been a humanistic experiment. Its founder, General Charles De Gaulle, started from the assumption that only nations are eternal and, therefore, a strong and independent state of the French people should be created, which would have exceptional ambitions in terms of economic development, social and health care, defence, education, science, and art.

Keywords: Constitution, Fifth Republic, presidential system, parliamentary regime, democracy, direct presidential elections, cohabitation.

* Institute for European Studies, Belgrade. E-mail: szecevic5@gmail.com; ORCID iD: <https://orcid.org/0000-0002-3393-8076>.