

Jerzy Rychlik¹

Wybrane zagadnienia działalności międzynarodowej podmiotów Federacji Rosyjskiej

Słowa kluczowe: podmioty federacji, Federacja Rosyjska, stosunki międzynarodowe
Keywords: federation subjects, the Russian Federation, international relations

Streszczenie

Specyfika państwa federalnego polega na konieczności zapewnienia państwom wchodzącym w jego skład znacznego stopnia autonomii. Obejmuje ona nierzadko – jak ma to miejsce w przypadku Federacji Rosyjskiej – kompetencje w zakresie utrzymywania relacji międzynarodowych przez podmioty federalne. Uprawnienia z tej dziedziny mają charakter rozproszony: częściowo regulują je ustawy federalne, częściowo akty stanowione przez organy wykonawcze poszczególnych podmiotów. Prowadzi to do znacznego zróżnicowania zarówno co do kategorii uczestników różnego rodzaju stosunków międzynarodowych, jak też zakresu przysługujących analizowanej aktywności kompetencji.

Summary

Selected issues in international activities of the subjects of the Russian Federation

The specificity of the federal state lies in the need for countries within it a significant degree of autonomy. It includes often – as is the case with the Russian Federation – competence in maintaining international relations by federal entities. Permissions in this field are distracted: partly regulate these federal laws, acts partly constituted by the executive in June of individual entities. This leads to considerable variation in both the categories of participants in various kinds of international relations, as well as the range of activities available to the analyzed competence.

¹ Autor jest adiunktem w Wyższej Szkole Zarządzania i Prawa im. Heleny Chodkowskiej z siedzibą w Warszawie.

**I.**

Sytuacja wewnętrzna w Rosji po upadku Związku Radzieckiego w 1991 r. charakteryzowała się przede wszystkim zmniejszeniem roli Rosji na arenie międzynarodowej, poważnym kryzysem społeczno-gospodarczym oraz brakiem stabilności wewnętrznej. Szczególnie istotną kwestią w tym okresie było kształtowanie się stosunków między władzą federalną a podmiotami Federacji Rosyjskiej. Niektóre z podmiotów, jak na przykład Czeczenia, otwarcie prowadziły politykę obliczoną na uzyskanie pełnej suwerenności i wyjście ze struktur Federacji. Inne republiki, jak Tatarstan czy też Baszkortostan, wprawdzie nie wykazywały tak zdecydowanych dążeń, niemniej ich roszczenia co do zakresu kompetencji budziły zaniepokojenie wśród władz federalnych. Sytuacja uległa stabilizacji i wykrystalizowaniu się pewnych reguł po podpisaniu w marcu 1992 r. Układu federacyjnego określającego podział kompetencji pomiędzy federalnymi organami władzy a organami władzy podmiotów Federacji² (początkowo do układu nie przystąpił Tatarstan i Czeczenia)³. Konstytucja Rosji z dnia 12 grudnia 1993 r. w zasadzie potwierdziła uzgodnienia ujęte w układzie z 1992 r.⁴ Na mocy przepisów tego aktu podmioty Federacji uzyskały szereg bardzo istotnych kompetencji, w tym wiele uprawnień z zakresu stosunków międzynarodowych, takich jak możliwość zawierania umów międzynarodowych, otwieranie przedstawicielstw za granicą, czy też przystępowanie do organizacji międzynarodowych. Niemniej faktycznie do końca lat dziewięćdziesiątych XX wieku działalność podmiotów w tej sferze nie była należycie określona przez ustawodawstwo federacyjne. Brakowało bowiem stosownej w tej sprawie ustawy federalnej, która w sposób jasny i ostry regulowałaby te kwestie. Stąd też w rozwoju ak-

² Szerzej nt. układu federalnego zob. E. Zieliński, *Współczesna Rosja*, Warszawa 1995, s. 77 i n.

³ E. Zieliński, *Współczesna Rosja...*, s. 91–92.

⁴ *Konstytucja Rosji*, Warszawa 2000. Szerzej nt. relacji władza federalna a podmioty Federacji zob. E. Zieliński, *System Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Federacja Rosyjska 1991–2001*, red. J. Adamowski, A. Skrzypek, Warszawa 2002, s. 85 i n.

tywności międzynarodowej podmiotów FR można wyróżnić wyraźnie dwa okresy. Pierwszy obejmuje lata od 1993 r. do 1999 r., to jest do czasu przyjęcia stosownych ustaw, i drugi po ich wejściu w życie⁵. W pierwszym okresie wiele umów międzynarodowych podmiotów FR zawierano bez jasności co do celów, jakim miały służyć, nie były one uzgadniane z MSZ FR, a liczne postanowienia tych umów były sprzeczne z Konstytucją FR i ustawodawstwem federalnym. Swoista euforia władzy i możliwości, jakimi dysponowały podmioty FR w owym czasie, sprawiła, że otwierały one swe przedstawicielstwa zagraniczne dość spontanicznie, bez głębszej analizy potrzeby. Składane za granicą wizyty przedstawicieli władz podmiotów często były słabo według władz federalnych przygotowane, a wskutek tego nieefektywne.

W 1999 r. uchwalono dwie ustawy najważniejsze dla tej dziedziny stosunków: to jest ustawę federalną O zasadach i trybie rozgraniczenia przedmiotów kompetencji i uprawnień pomiędzy organami władzy państwowej Federacji Rosyjskiej a organami władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej oraz ustawę federalną z dnia 4 stycznia 1999 r. O koordynacji stosunków międzynarodowych i współpracy gospodarczej z zagranicą podmiotów Federacji Rosyjskiej, które stworzyły bazę normatywną dla regulowania działalności międzynarodowej podmiotów FR. Wymienione ustawy uzupełniono o komentarze do nich i stosowne akty wykonawcze⁶.

Dzięki temu uregulowaniu różnego rodzaju akty normatywne podmiotów Federacji w sprawach dotyczących działalności międzynarodowej stały się bardziej przemyślane i poprawne z punktu widzenia ich zgodności z ustawodawstwem federalnym. Wiązało się to jednak z większą możliwością ingerencji władz federalnych w ich wartość merytoryczną. W szeregu podmiotów wyraźnie zaznaczyła się tendencja do przekazywania podstawowych uprawnień związanych z działalnością międzynarodową organom władzy wykonawczej. Umowy zawierane przez podmioty Federacji z partnerami zagranicznymi stały się bardziej konkretne, zyskiwały nowe treści dzięki protokołom dodatkowym i programom, w ramach których uzgadniano działania w dziedzinie współpracy międzynarodowej. Usystematyzowano także działalność w zakresie otwierania przedstawicielstw podmiotów za

⁵ W.L. Tolstych, *Mieżdunarodnaja dejatelnost' subiektow RF*, Moskwa 2004, s. 62–73.

⁶ Szerzej nt. wymienionych aktów prawnych zob. W.J. Warlamow, K.D. Gosnikow, *Komentarji k federalnemu zakonu ot 4.01.1999*, Moskwa 2007, s. 2–14.

granicą, tj. zostały uchwalone akty zarówno ogólne, jak szczegółowe, dotyczące statusu przedstawicielstw podmiotów FR za granicą⁷.

II.

Działalność międzynarodowa podmiotów FR jest regulowana na poziomie aktów ustawowych, jak również aktów wykonawczych miejscowych organów władzy. Jako przykład tych pierwszych rozwiązań można przytoczyć między innymi: ustawę obwodu niżegorodzkiego z dnia 26 października 1995 r. O porozumieniach obwodu niżegorodzkiego w sprawie realizacji stosunków międzynarodowych, współpracy gospodarczej z zagranicą oraz stosunków międzyregionalnych (w red. ustawy z dnia 1 grudnia 2000 r.); ustawę obwodu niżegorodzkiego z dnia 16 kwietnia 2001 r. O koordynacji stosunków międzynarodowych i współpracy gospodarczej z zagranicą na terytorium obwodu niżegorodzkiego; ustawę obwodu permskiego z dnia 6 kwietnia 2000 r. O stosunkach międzynarodowych obwodu permskiego; ustawę Sankt Petersburga z dnia 29 grudnia 2000 r. O porozumieniach regulujących stosunki międzynarodowe i współpracę gospodarczą z zagranicą Sankt Petersburga oraz ustawę Żydowskiego Obwodu Autonomicznego z dnia 30 czerwca 1999 r. O trybie zawierania i zatwierdzania porozumień w sprawie realizacji stosunków międzynarodowych i współpracy gospodarczej z zagranicą przez organy władzy państwowej Żydowskiego Obwodu Autonomicznego i ustawę Republiki Baszkortostanu z dnia 13 marca 2001 r. O umowach Republiki Baszkortostanu w dziedzinie działalności międzynarodowej.

Jako przykład aktów podejmowanych w tym zakresie przez organy władzy wykonawczej można wymienić: postanowienie Administracji Kraju Ałtajskiego z dnia 6 sierpnia 1997 r. O zatwierdzeniu Ustawy o trybie realizacji stosunków międzynarodowych w Kraju Ałtajskim; postanowienie rządu obwodu penzeńskiego z dnia 2 kwietnia 2001 r. O koordynacji stosunków międzynarodowych i współpracy gospodarczej z zagranicą na terytorium obwodu penzeńskiego; postanowienie gubernatora obwodu twerskiego z dnia 26 września 1997 r. O koordynacji stosunków międzynarodowych Obwodu

⁷ W.L. Tolstych, *Mieżdunarodnaja...*, s. 37–96.

oraz Dekret Prezydenta Republiki Sacha (Jakucji) z dnia 5 listopada 1999 r. O roli Ministerstwa Współpracy Gospodarczej z Zagranicą Republiki Sacha (Jakucji) w realizacji jednolitej strategii stosunków międzynarodowych i współpracy gospodarczej z zagranicą Republiki Sacha (Jakucji) i zarządzenie szefa administracji obwodu orenburskiego z dnia 20 marca 2000 r. O koordynacji stosunków międzynarodowych i współpracy gospodarczej z zagranicą w obwodzie orenburskim⁸.

III.

Pod względem swej struktury i treści w zasadzie wszystkie ustawy podmiotów FR poświęcone umowom międzynarodowym są zbieżne z ustawą federalną O umowach międzynarodowych Federacji Rosyjskiej z dnia 15 lipca 1995 r. – określają tryb zawierania, wykonywania i wypowiedzania umów międzynarodowych podmiotów FR⁹.

O takiej sferze działania stanowi przepis artykułu 1 ustawy Sankt Petersburga, artykuł 1 ustawy obwodu niżegorodzkiego oraz preambuła ustawy Żydowskiego Obwodu Autonomicznego. Interesujące postanowienie zawiera część 2 artykułu 1 ustawy Nienieckiego Okręgu Autonomicznego. Zgodnie z tym uregulowaniem działanie ustawy nie rozciąga się na umowy Nienieckiego Okręgu Autonomicznego dotyczące spraw wynikających z zakresu ustawodawstwa cywilnego. Bowiem porozumienia w sferze międzynarodowego prawa cywilnego, gdzie państwo uczestniczy jako podmiot stosunków cywilnych, oraz porozumienia w sferze prawa publicznego winny mieć różny reżim prawny.

Ustawodawcy regionalni wskazywali w przyjmowanych przez siebie aktach na uwarunkowanie działalności międzynarodowej podmiotów FR poprzez ich szczególny status w systemie administracyjno-prawnym FR. I tak np. ustawodawca obwodu niżegorodzkiego w artykule 1 stosownej ustawy sformułował następujące przepisy: „Ustawa niniejsza rozciąga się na poro-

⁸ Na temat statusu niektórych z wymienionych podmiotów (Tatarstanu, Baszkortostanu, Jakucji i innych) oraz ich relacji z władzą federalną zob. M. Słowikowski, *Polityka federalna Borysa Jelcyna i Władimira Putina*, Toruń 2009, s. 87 i n.

⁹ W.L. Tołstych, *Mieźdunarodnaja...*, s. 51–55.

zumienia, w których obwód niżegorodzki jest stroną jako podmiot Federacji Rosyjskiej”. Podobne odesłanie automatycznie rozciąga na porozumienia międzynarodowe obwodu niżegorodzkiego, tj. na wszystkie działające normy prawa międzynarodowego i federalnego w dziedzinie regulowania statusu międzynarodowego podmiotów Federacji. Artykuł 3 ustawy obwodu niżegorodzkiego, w którym jest mowa o kompetencjach obwodu niżegorodzkiego przy zawieraniu porozumień międzynarodowych, bardziej szczegółowo rozwija tezę o uwarunkowaniu porozumień międzynarodowych obwodu niżegorodzkiego przez Konstytucję FR, w tym przez konstytucyjny podział przedmiotów kompetencji pomiędzy FR a podmiotami FR. Zgodnie z tym artykułem obwód niżegorodzki samodzielnie zawiera porozumienia w sprawach, w których posiada całą pełnię władzy państwowej, zgodnie z artykułem 73 Konstytucji FR, podczas gdy w sprawach należących zgodnie z artykułem 72 Konstytucji FR do kompetencji wspólnej FR i podmiotów FR obwód niżegorodzki zawiera porozumienia pod warunkiem uzgodnienia bądź uzyskania pozytywnej opinii odpowiednich resortów federalnych na temat projektu porozumienia. Przy czym należy chyba uznać za sporne postanowienie o bezwarunkowym prawie obwodu niżegorodzkiego do zawierania porozumień w ramach swego wyłącznego przedmiotu kompetencji. Część 4 tego artykułu mówi o możliwości zastosowania procedur porozumiewawczych dla rozstrzygnięcia rozbieżności pomiędzy organami władzy państwowej FR a organami władzy państwowej obwodu niżegorodzkiego w odniesieniu do umów międzynarodowych obwodu niżegorodzkiego.

W ustawie obwodu tiumeńskiego poczyniono próbę uwarunkowania umów międzynarodowych obwodu przez politykę zagraniczną Federacji w jej całości: „Porozumienia międzynarodowe obwodu są zawierane z uwzględnieniem zobowiązań prawno-międzynarodowych Federacji Rosyjskiej i jej uprawnień, zgodnie z Konstytucją Federacji Rosyjskiej, do koordynowania stosunków międzynarodowych i współpracy gospodarczej z zagranicą podmiotów Federacji Rosyjskiej”. Niektóre jednak podmioty Federacji nie zaznaczyły w swych ustawach specyfiki swej międzynarodowej podmiotowości prawnej, ustanawiając ogólną zasadę wiązania swej działalności międzynarodowej wynikającą z przepisów Konstytucji FR i ustawodawstwa federalnego. Tak np. zgodnie z artykułem 1 ustawy Baszkortostanu „Ustawodawstwo Republiki Baszkortostanu o umowach Republiki Baszkor-

tostanu w dziedzinie działalności międzynarodowej jest oparte na Konstytucji Federacji Rosyjskiej, Konstytucji Republiki Baszkortostanu, umowie Federacji Rosyjskiej i Republiki Baszkortostanu O rozgraniczeniu przedmiotów pozostających w kompetencji i wzajemnym delegowaniu uprawnień pomiędzy organami władzy państwowej Federacji Rosyjskiej a organami władzy państwowej Republiki Baszkortostanu z dnia 3 sierpnia 1994 r., ustawach federalnych...”. W ustawie Nienieckiego Okręgu Autonomicznego ustanowiono przepis, zgodnie z którym umowy Nienieckiego Obwodu Autonomicznego są zawierane przez organy władzy państwowej Okręgu „w imieniu i w interesie Nienieckiego Okręgu Autonomicznego, zgodnie z Konstytucją Federacji Rosyjskiej, ustawodawstwem Federacji Rosyjskiej i Nienieckiego Okręgu Autonomicznego oraz statutem Nienieckiego Okręgu Autonomicznego”¹⁰.

W ustawach podmiotów Federacji niestety bardzo często dość nieprecyzyjnie określa się naturę zawieranych porozumień międzynarodowych. Ta nieprecyzyjność wywołana jest przede wszystkim treścią przepisu artykułu 7 ustawy federalnej O koordynacji stosunków międzynarodowych..., który stanowi, że porozumienia podmiotów FR „nie są umowami międzynarodowymi” (oraz odpowiednio nie są regulowane przez prawo międzynarodowe). Ustawy podmiotów Federacji z reguły nie określają natury prawnej porozumień (niekiedy wskazuje się, że nie są one umowami międzynarodowymi i nie są regulowane przez prawo międzynarodowe), nie określają miejsca porozumień w systemie ustawodawstwa regionalnego czy ich korelacji pod względem mocy prawnej z ustawami podmiotu Federacji, ani też trybu i warunków rozstrzygania sporów z partnerami zagranicznymi. Złożoność terminu „porozumienia o realizacji stosunków międzynarodowych i współpracy gospodarczej z zagranicą” zastosowanego w ustawie federalnej skutkowało tym, że liczne podmioty Federacji określiły swe porozumienia międzynarodowe inaczej. Np. obwód permski określił je jako „porozumienia o ustanowieniu przyjaznego partnerstwa obwodu permskiego”, Sankt Petersburg jako „porozumienia regulujące stosunki międzynarodowe i współpracę gospodarczą z zagranicą Sankt Petersburga”, Żydowski Obwód Auto-

¹⁰ L.M. Karpetjan, *Federatiwnoje ustrojstwo rosyjskowo gosudarstwa*, Moskwa 2001, s. 143–152.

nomiczny zawiera porozumienia międzynarodowe i w sprawie współpracy gospodarczej z zagranicą itd.

IV.

Ustawodawcy podmiotów ustanawiają różny krąg podmiotów wyposażonych w prawo wnioskowania o zawarcie porozumień międzynarodowych. Tak np. wnioski w sprawie zawarcia porozumień obwodu nowosybirskiego są składane na imię szefa administracji obwodu nowosybirskiego przez Nowosybirską Obwodową Radę Deputowanych oraz przez działy strukturalne administracji obwodu nowosybirskiego. W większości podmiotów Federacji, tak jak w ustawie federalnej O umowach międzynarodowych Federacji Rosyjskiej, rozróżnia się złożenie zaleceń w sprawie zawarcia umów międzynarodowych od złożenia wniosków w sprawie zawarcia umów międzynarodowych. Np. w Baszkortostanie zalecenia w sprawie zawarcia umów i w sprawie zawierania porozumień składają zainteresowane organy władzy państwowej Republiki Baszkortostanu, organy samorządu terytorialnego, organizacje społeczne, Sąd Konstytucyjny Republiki Baszkortostanu, Sąd Najwyższy Republiki Baszkortostanu, Sąd Arbitrażowy Republiki Baszkortostanu, prokurator Republiki Baszkortostanu, Bank Narodowy Republiki Baszkortostanu oraz rzecznik praw człowieka Republiki Baszkortostanu. Wnioski w sprawie zawarcia umów w przypadku umów międzynarodowych składają Zgromadzenie Państwowe Republiki Baszkortostanu, Gabinet Ministrów Republiki Baszkortostanu oraz Ministerstwo Stosunków z Zagranicą i Handlu Republiki Baszkortostanu; w przypadku umów międzyrządowych i międzyresortowych – zainteresowane ministerstwo, komitet państwowy bądź resort Republiki Baszkortostanu w uzgodnieniu z Ministerstwem Stosunków z Zagranicą i Handlu Republiki Baszkortostanu¹¹.

Najoryginalniejsze wydaje się w tym zakresie rozwiązanie ustawodawcy niżegorodzkiego, który wyposażył w prawo składania wniosków o zawieranie porozumień obwodu niżegorodzkiego wszystkie podmioty gospodarcze na swoim terytorium, związki przedsiębiorców i producentów towarów, oficjalnie zarejestrowane organizacje społeczne, ruchy społeczno-politycz-

¹¹ Szerzej nt. zawierania umów zob. W. Tolstyj, *Mieżdunarodnaja...*

ne i partie polityczne, a także departamenty administracji obwodu, komitety zgromadzenia ustawodawczego i organy samorządu terytorialnego (art. 5 ustawy). Wydaje się w związku z tym, że na poziomie podmiotów Federacji możliwość bezpośredniego występowania podmiotów niepaństwowych z inicjatywą zawierania umów międzynarodowych może stanowić nie tylko wskaźnik poziomu uczestnictwa całej ludności w zarządzaniu danym regionem, ale też jeden z kierunków bezpośredniej realizacji interesów tych podmiotów (szczególnie gospodarczych), formę protekcjonizmu w odniesieniu do przemysłu regionalnego oraz sposób zapewnienia efektywności stosunków międzynarodowych podmiotu Federacji.

Należy sądzić, że w danym przypadku każdy region na swój sposób może rozstrzygać tę kwestię i bynajmniej nie jest zobowiązany do rozstrzygnięcia jej analogicznie do ustawy federalnej O umowach międzynarodowych Federacji Rosyjskiej.

W celu zapewnienia zgodności z prawem i efektywności umowy międzynarodowej podmiotu wszystkie wyżej wymienione ustawy przewidują procedurę przechodzenia wniosku w sprawie zawarcia umowy międzynarodowej przez szereg instancji. W decydowaniu o losach porozumienia istotną rolę mają do spełnienia organy podmiotu Federacji właściwe dla sfery stosunków międzynarodowych oraz służby prawne. Wnioski w sprawie zawarcia porozumienia winny zawierać projekt porozumienia bądź jego główne założenia, uzasadnienie celowości jego zawarcia oraz ocenę finansowo-gospodarczych następstw zawarcia porozumienia.

Kompetencje w dziedzinie zawarcia umowy międzynarodowej dzieli się z reguły tradycyjnie. W taki sposób, w obwodzie niżegorodzkim decyzje o przeprowadzeniu rozmów i o podpisaniu porozumień obwodu niżegorodzkiego podejmuje szef administracji bądź zgromadzenie ustawodawcze obwodu niżegorodzkiego (art. 6 ustawy). Szef administracji i przewodniczący zgromadzenia ustawodawczego obwodu niżegorodzkiego reprezentują obwód niżegorodzki w stosunkach międzynarodowych i międzyregionalnych obwodu, prowadzą rozmowy i podpisują porozumienia obwodu niżegorodzkiego bez konieczności okazania pełnomocnictw (art. 7 ustawy). Pełnomocnictw do prowadzenia rozmów i do podpisywania porozumień obwodu niżegorodzkiego udziela szef administracji bądź zgromadzenie ustawodawcze obwodu niżegorodzkiego, które zatwierdza porozumienia międzyna-

we, gdy ich wykonanie wymaga zmiany działających bądź uchwalenia nowych ustaw obwodu niżegorodzkiego, a mianowicie porozumienia w sprawie udzielenia i uzyskania pożyczek i kredytów oraz zmiany zobowiązań finansowych obwodu niżegorodzkiego, przewidujące zastawienie bądź wywłaszczenie zasobów naturalnych, bądź nieruchomości będących własnością obwodu (art. 8 ustawy). Interesujący jest fakt, że ustawodawca zastrzegł do zatwierdzania przez zgromadzenie ustawodawcze obwodu te porozumienia, których istotne znaczenie dla obwodu opiera się na kryteriach innych niż kryteria sformułowane w artykule 15 ustawy federalnej O umowach międzynarodowych Federacji Rosyjskiej¹².

W Sankt Petersburgu porozumienia są podpisywane przez gubernatora bądź też inne osoby posiadające pełnomocnictwa udzielone przez gubernatora (art. 7 ustawy). Porozumienia, których wykonanie wymaga nowelizacji obowiązujących ustaw Sankt Petersburga bądź uchwalenia nowych ustaw Sankt Petersburga oraz porozumienia wprowadzające postanowienia nieodpowiadające wymaganiom ustaw Sankt Petersburga; porozumienia o udziale Sankt Petersburga w działalności organizacji międzynarodowych, jeżeli takie porozumienia ustanawiają obowiązującą moc prawną postanowień tych organizacji dla organów władzy państwowej Sankt Petersburga; porozumienia ustanawiające dla Sankt Petersburga zobowiązania nieprzewidziane przez budżet Sankt Petersburga na bieżący rok finansowy oraz niektóre inne podlegają zatwierdzeniu przez zgromadzenie ustawodawcze Sankt Petersburga. W Nienieckim Okręgu Autonomicznym postępowanie jest prostsze. Wszystkie podpisane porozumienia mają być zatwierdzone przez zgromadzenie deputowanych Nienieckiego Okręgu Autonomicznego.

Przez ustawy są regulowane także problemy uzgodnienia porozumień z organami federalnymi, dołączenia podmiotów Federacji do porozumień zawartych wcześniej, tymczasowego stosowania porozumień, nabrania przez nie mocy obowiązującej, klauzul do porozumień oraz publikacji porozumień i umów.

¹² L.M. Karpetjan, *Federatiwnoje ustrojstwo...*, s. 154–156.

V.

Zasada rzetelnego wykonywania umów międzynarodowych znalazła wyraz nie we wszystkich ustawach. Jest to zasada podstawowa i jej zastosowanie do porozumień międzynarodowych podmiotów FR jest obowiązkowe. Konieczność rzetelnego wykonywania umów międzynarodowych została ustanowiona w artykule 14 ustawy obwodu niżegorodzkiego, w artykule 13 ustawy Sankt Petersburga oraz w niektórych innych ustawach. Zgodnie z artykułem 19 ustawy Nienieckiego Okręgu Autonomicznego „postanowienia oficjalnie opublikowanych umów i porozumień Nienieckiego Okręgu Autonomicznego na terytorium Nienieckiego Okręgu Autonomicznego obowiązują wprost”. Obowiązek zabezpieczenia wykonania porozumienia międzynarodowego spoczywa na organach władzy państwowej podmiotu Federacji. Zgodnie z artykułem 15 ustawy obwodu niżegorodzkiego szef administracji, przewodniczący zgromadzenia ustawodawczego obwodu niżegorodzkiego, departamenty administracji obwodowej oraz organy samorządu terytorialnego obwodu niżegorodzkiego zapewniają w zakresie swych uprawnień wykonanie porozumień obwodu niżegorodzkiego.

Niektóre ustawy zawierają postanowienia dotyczące środków podejmowanych w przypadku naruszenia porozumienia przez jedną ze stron. Zgodnie z artykułem 16 ustawy obwodu niżegorodzkiego w tym przypadku departamenty administracji obwodowej lub komitety zgromadzenia ustawodawczego kierują do szefa administracji bądź zgromadzenia ustawodawczego obwodu niżegorodzkiego wnioski w sprawie środków mających zapewnić obronę interesów obwodu niżegorodzkiego jako uczestnika porozumienia. Zgodnie z artykułem 14 ustawy Sankt Petersburga w przypadku naruszenia zobowiązań z tytułu porozumień przez innych ich uczestników gubernator Sankt Petersburga określa środki, które należy zastosować do uczestników porozumień naruszających swe zobowiązania, zgodnie z warunkami porozumień, ustawodawstwem federalnym oraz ustawodawstwem Sankt Petersburga.

Zgodnie z niektórymi ustawami podmiotów przed uzyskaniem przez umowę mocy obowiązującej organy władzy państwowej obwodu i organy sa-

morządu terytorialnego powinny wstrzymywać się od działań, które pozba-
wiłyby umowę jej przedmiotu i celów¹³.

VI.

Jeżeli chodzi o uregulowanie podstaw do wypowiedzenia umowy między-
narodowej przez podmiot Federacji, różnice między ustawami poszczegól-
nych podmiotów w tym zakresie są bardzo istotne. Ustawodawca federalny
nie ujął tej kwestii w ustawie federalnej O umowach międzynarodowych FR.
Rozdział 3 wiedeńskiej Konwencji o prawie umów międzynarodowych re-
guluje te kwestie w sposób dostatecznie pełny, jednakże rozciągnięcie tych
norm na podmioty Federacji wyklucza artykuł 3 wymienionej Konwencji.

Zgodnie z artykułem 4 ustawy obwodu permskiego wykonywanie porozu-
mienia obwodu permskiego z partnerem zagranicznym może zostać za-
wieszona w następujących przypadkach: w przypadku zastosowania przez
Federację Rosyjską retorsji w odpowiedzi na działania państwa partnera za-
granicznego godzące w interesy gospodarcze bądź polityczne Federacji Ro-
syjskiej, podmiotów Federacji Rosyjskiej, formacji samorządowych oraz
osób rosyjskich, a także w przypadku niewykonania przez to państwo zo-
bowiązań podjętych przez nie na mocy umów międzynarodowych; podjęcia
przez właściwe organy międzynarodowe decyzji w sprawie wprowadzenia
sankcji w stosunku do państwa partnera zagranicznego. Moc obowiązują-
ca porozumienia obwodu permskiego z partnerem zagranicznym może wy-
gasnąć w następujących przypadkach: gdy porozumienie stało się sprzeczne
z ustawodawstwem Federacji Rosyjskiej; gdy przez Federację Rosyjską zosta-
ła podpisana umowa międzynarodowa sprzeczna z porozumieniem obwodu
permskiego z partnerem zagranicznym. Artykuł 9 ustawy obwodu nowo-
sybirskiego ustanawia ogólne podstawy do wygaśnięcia i zawieszenia poro-
zumienia. Zaliczają się do nich okoliczności następujące: właściwe organy
międzynarodowe podjęły decyzję o wprowadzeniu sankcji w stosunku do
państwa, na którego terytorium rozciąga się działanie porozumienia obwo-

¹³ Nt. działalności międzynarodowej obwodu kaliningradzkiego z podmiotami mi-
ędzynarodowymi zob. M. Chełminiak, *Obwód Kaliningradzki FR w Europie*, Toruń 2009,
s. 150 i n.

du; Federacja Rosyjska podejmuje środki retorsji wobec międzynarodowych naruszeń prawa bądź nieprzyjaznych działań państwa obcego; ma miejsce brak gwarancji bezpieczeństwa dla obywateli Federacji Rosyjskiej wskutek zaostrzenia sytuacji politycznej bądź działań wojennych; porozumienie obwodu popadło w sprzeczność z ustawodawstwem Federacji Rosyjskiej oraz interesami gospodarczymi i politycznymi Federacji Rosyjskiej; wskutek zaistnienia innych podstaw zaleconych przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych Federacji Rosyjskiej.

Ustawy szczegółowo reglamentują problemy rozgraniczenia kompetencji pomiędzy organami państwowymi w zakresie wypowiedzenia umowy międzypaństwowej. Tak więc, wnioski w sprawie przedterminowego wypowiedzenia bądź zawieszenia umów obwodu nowosybirskiego są składane przez szefa administracji obwodu nowosybirskiego do obwodowej rady deputowanych do zatwierdzenia wraz z uzasadnieniem celowości i oceną możliwych konsekwencji finansowo-gospodarczych i innych (art. 9 ustawy). Administracja obwodu nowosybirskiego kieruje do innych uczestników porozumienia pisemne powiadomienia o jego przedterminowym wypowiedzeniu bądź zawieszeniu jego działania.

Konsekwencje wypowiedzenia bądź zawieszenia działania umów podmiotów są zbieżne z przepisami ustanowionymi przez artykuły 38 i 39 ustawy federalnej O umowach międzynarodowych Federacji Rosyjskiej. Wypowiedzenie porozumień zwalnia podmiot Federacji od zobowiązań do wykonywania porozumienia. Zawieszenie działania porozumień zwalnia podmiot Federacji z zobowiązań do ich wykonywania w okresie tego zawieszenia¹⁴.

VII.

Poza przepisami poświęconymi porozumieniom międzynarodowym podmiotów FR w niektórych ustawach podmiotów Federacji istnieją normy regulujące status przedstawicielstw podmiotów FR, udział podmiotów FR w działalności organizacji międzynarodowych, wizyty oficjalne itd. Np.

¹⁴ Por. treść art. 38 i 39 ustawy federalnej O umowach międzynarodowych Federacji Rosyjskiej ze stosownymi aktami prawnymi Tatarstanu; F.M. Muchametszwili, R.T. Izmajłow, *Sowremiennyj Tatarstan*, Moskwa 1997, s. 169–173.

w artykule 5 ustawy obwodu niżegorodzkiego z dnia 16 kwietnia 2001 r. O koordynacji stosunków międzynarodowych i współpracy gospodarczej z zagranicą na terytorium obwodu niżegorodzkiego sformułowane jest prawo organu władzy wykonawczej obwodu niżegorodzkiego do posiadania swoich przedstawicielstw na terytoriach państw obcych. Bardzo uszczegółowiona jest pod tym względem ustawa obwodu nowosybirskiego, ustanawiająca postępowanie podczas otwierania przedstawicielstw za granicą, ich status, podstawy do zaprzestania ich działalności, realizację wizyt przedstawicieli obwodu nowosybirskiego do państw obcych oraz opracowanie obwodowych docelowych programów rozwoju działalności w dziedzinie współpracy gospodarczej z zagranicą.

Literatura

- Chełminiak M., *Obwód Kaliningradzki FR w Europie*, Toruń 2009.
- Karpetjan L.M., *Federatiwnoje ustrojstwo rosyjskowo gosudarstwa*, Moskwa 2001.
- Muchametszwili F.M., Izmajłow R.T., *Sowremiennyj Tatarstan*, Moskwa 1997.
- Słowikowski M., *Polityka federacyjna Borysa Jelcyna i Władimira Putina*, Toruń 2009.
- Tołstych W.L., *Mieżdunarodnaja dejatelnost' subiektow RF*, Moskwa 2004.
- Wałamow W.J., Gosnikow K.D., *Komentarji k federalnemu zakonu ot 4.01.1999*, Moskwa 2007.
- Zieliński E., *System Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Federacja Rosyjska 1991–2001*, red. J. Adamowski, A. Skrzypek, Warszawa 2002.
- Zieliński E., *Współczesna Rosja*, Warszawa 1995.