

**UNIwersytet w Białymstoku  
Wydział Prawa**

**EWELINA WILCZEWSKA-FURMANEK**



**POZYCJA USTROJOWA I ZAKRES KOMPETENCJI PREZYDENTA  
FEDERACJI ROSYJSKIEJ**

**Rozprawa doktorska przygotowana  
w Katedrze Prawa Konstytucyjnego  
i Systemów Politycznych  
pod kierownictwem naukowym  
dr hab. Stanisława Bożyka prof. UwB**

Białystok 2022



## Spis treści

### WSTĘP

1. Uzasadnienie wyboru tematu rozprawy doktorskiej..... 5
2. Główne założenia rozprawy doktorskiej. Hipoteza główna i problemy szczegółowe..... 7
3. Metody badawcze..... 9
4. Systematyka rozprawy doktorskiej..... 10

### **ROZDZIAŁ I..... 15**

#### **KONSTYTUCYJNE PODSTAWY USTROJU POLITYCZNEGO**

#### **FEDERACJI ROSYJSKIEJ ..... 15**

- 1.1. Przemiany ustrojowe w Federacji Rosyjskiej od 1989 r. – droga do Konstytucji z 1993 roku... 15
- 1.2. Konstytucja Federacji Rosyjskiej z 12 grudnia 1993 roku – struktura..... 24
- 1.3. Wybrane zasady ustroju konstytucyjnego ..... 29
- 1.4. System rządów Federacji Rosyjskiej..... 35

### **ROZDZIAŁ II..... 41**

#### **WYBÓR I KADENCJA PREZYDENTA ..... 41**

- 2.1. Urząd Prezydenta ..... 41
- 2.2. Wybory Prezydenta ..... 43
- 2.3. Pozycja ustrojowa Prezydenta Federacji Rosyjskiej w świetle Konstytucji z 1993 roku..... 54
- 2.4. Formy zakończenia sprawowania urzędu Prezydenta Federacji Rosyjskiej..... 59

### **ROZDZIAŁ III..... 63**

#### **PREZYDENT FEDERACJI ROSYJSKIEJ A WŁADZA**

#### **USTAWODAWCZA ..... 63**

- 3.1. Stosunki między Prezydentem Federacji Rosyjskiej, a parlamentem..... 63
- 3.2. Rola Prezydenta Federacji Rosyjskiej w procedurze legislacyjnej..... 71
- 3.3. Uprawnienia Prezydenta Federacji względem władzy ustawodawczej..... 84

### **ROZDZIAŁ IV ..... 97**

#### **PREZYDENT FEDERACJI ROSYJSKIEJ A WŁADZA WYKONAWCZA**

#### **..... 97**

- 4.1. Stosunki Prezydenta Federacji Rosyjskiej z Rządem Federacji Rosyjskiej..... 97
- 4.2. Uprawnienia Prezydenta Federacji Rosyjskiej względem władzy wykonawczej..... 102

<b>ROZDZIAŁ V .....</b>	<b>117</b>
<b>PREZYDENT FEDERACJI ROSYJSKIEJ A WŁADZA SĄDOWNICZA .....</b>	<b>117</b>
5.1. Wymiar sprawiedliwości w Federacji Rosyjskiej.....	117
5.2. Uprawnienia Prezydenta Federacji Rosyjskiej względem władzy sądowniczej.....	126
<b>ROZDZIAŁ VI .....</b>	<b>133</b>
<b>POZOSTAŁE UPRAWNIENIA PREZYDENTA FEDERACJI ROSYJSKIEJ .....</b>	<b>133</b>
6.1. Prezydent Federacji Rosyjskiej jako głowa państwa.....	133
6.2. Prezydent Federacji Rosyjskiej jako twórca norm prawnych.....	136
6.3. Prezydent Federacji Rosyjskiej jako Najwyższy Zwierzchnik Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej oraz gwarant bezpieczeństwa państwa rosyjskiego .....	141
6.4. Kompetencje Prezydenta Federacji Rosyjskiej w sferze polityki zagranicznej.....	145
6.5. Kompetencje Prezydenta wobec ludu rosyjskiego .....	151
6.6. Pozostałe uprawnienia kreacyjne głowy państwa.....	152
<b>ZAKOŃCZENIE .....</b>	<b>157</b>
Wnioski końcowe .....	157
<b>BIBLIOGRAFIA .....</b>	<b>167</b>
Akty normatywne .....	167
Monografie i rozdziały w pracach zbiorowych .....	170
Artykuły w czasopismach.....	177
Orzecznictwo Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej .....	179
Strony internetowe.....	179

## WSTĘP

### 1. Uzasadnienie wyboru tematu rozprawy doktorskiej

Tematem niniejszej rozprawy jest pozycja ustrojowa i zakres uprawnień Prezydenta Federacji Rosyjskiej. Punktem wyjścia do dokonania szczegółowej analizy tej problematyki stały się przede wszystkim postanowienia obowiązującej Konstytucji Federacji Rosyjskiej, która została przyjęta w ogólnonarodowym referendum z 12 grudnia 1993 roku. Niemniej jednak kompleksowe określenie pozycji ustrojowej oraz zarysowanie zakresu uprawnień Prezydenta Federacji Rosyjskiej wymagało nie tylko dokładnej analizy ustawy zasadniczej, która generalnie kwestie te reguluje w sposób nader ogólny, ale też szeregu szczegółowych aktów normatywnych rangi ustawowej<sup>1</sup>. Poczynione analizy przyjętych regulacji prawnych nie mogły przy tym pomijać dotychczasowego orzecznictwa Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej.

Określenie pozycji ustrojowej i zakresu kompetencji Prezydenta Federacji Rosyjskiej nie obyłyby się bez wnikliwej analizy poszczególnych przepisów ustawy zasadniczej. Przede wszystkim dlatego, że jest to pierwsza rosyjska konstytucja kształtująca urząd prezydenta „nowej Rosji”, ale również i z tego powodu, iż instytucja prezydentury w tym państwie ma w zasadzie bardzo krótką historię swojego istnienia. We wcześniejszych formach ustrojowych państwa rosyjskiego na próżno doszukiwać się istnienia urzędu prezydenckiego, bowiem powstał on dopiero na mocy ustawy o Prezydencie Rosyjskiej Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Radzieckiej z dnia 24 kwietnia 1991 roku<sup>2</sup>.

Podjęmowana w tej rozprawie problematyka jest o tyle skomplikowana, że w ramach Federacji Rosyjskiej bardzo trudno jest określić faktycznie istniejący system rządów, a tym samym jednoznacznie umiejscowić w nim rolę i znaczenie Prezydenta Federacji Rosyjskiej. To dlatego w niniejszej pracy podjęto próbę określenia tego systemu, co by się w zasadzie nie udało bez odniesienia do historii i formowania się urzędu prezydenta, ale i samej drogi do uformowania obecnie obowiązującej ustawy zasadniczej, która prowadziła poprzez przemiany systemu polityczno-ustrojowego Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich. Wybór

---

<sup>1</sup> P. Madej, *Status ustrojowy Prezydenta Federacji Rosyjskiej*, Kraków 2009, s. 7.

<sup>2</sup> E. Zieliński, *System konstytucyjny Federacji Rosyjskiej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005, s. 78.

powyższej problematyki jest także uzasadniony potrzebą przeanalizowania najnowszych zmian w ustawie zasadniczej, poczynionych w 2020 roku, a tym samym ustalenia czy i jaki wywarły one wpływ na status ustrojowy najwyższych władz Federacji Rosyjskiej.

Szereg wątpliwości nastrocza także istniejący w Federacji Rosyjskiej podział władz, fakt umiejscowienia w tej zasadzie roli głowy państwa oraz faktyczny wpływ, jaki wywiera Prezydent Federacji Rosyjskiej na poszczególne władze: ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą; jaki wynika z przyjętego modelu systemu rządów, ale i faktycznej kreacji głowy państwa. To dlatego podjęto w tej rozprawie próbę umiejscowienia głowy państwa w ramach zasady podziału władz oraz przyjętego modelu systemu rządów.

Od czasu powstania instytucji urzędu prezydenta tj. instytucji stosunkowo młodej, ale i wyjątkowej w historii państwa rosyjskiego, bo przed 1991 rokiem nieistniejącej, zauważalny jest coraz większy zakres prezydenckich uprawnień. Tym bardziej, niniejsze opracowanie wydaje się na tyle potrzebne, aby w sposób kompleksowy przybliżyć realną potrzebę oraz faktyczne wdrażanie poprawek wprowadzonych do ustawy zasadniczej z lipca 2020 roku, które oficjalnie miały umocnić pozycję władzy ustawodawczej i osłabić rolę Prezydenta Federacji Rosyjskiej na rzecz legislatury i egzekutywy. Czy tak się jednak faktycznie stało? Warto także wskazać, że z uwagi na szeroki zakres dokonanych zmian, nie ma jeszcze w polskiej literaturze prawno-ustrojowej opracowania, które w sposób kompleksowy podjęłoby analizę powyższej nowelizacji ustawy zasadniczej i jej rzeczywisty wpływ na funkcjonowanie poszczególnych władz Federacji Rosyjskiej.

Na uwagę zasługują także zaprezentowane w niniejszej pracy wybrane zasady ustroju konstytucyjnego, jak chociażby zasada demokratycznego państwa prawnego, której nader istotnym założeniem są chociażby wolne i równe wybory, swoboda istnienia i działania partii politycznych, wolność słowa czy wolność działania mediów. Jednak, czy pomimo deklaracji zawartej w art. 1 ustawy zasadniczej o tym, że Rosja jest demokratycznym federalnym państwem prawa o republikańskiej formie rządów, zasada ta faktycznie obowiązuje w pełnym zakresie?<sup>3</sup> Czy władze, w tym przede wszystkim Prezydent Federacji Rosyjskiej, faktycznie podejmuje działania na podstawie, a co więcej w granicach obowiązującego prawa? Czy suwerenem – zgodnie z założeniami państwa demokratycznego – jest faktycznie naród? Czy suwerenność ta rozciąga się na poszczególne części składowe federacji, a w konsekwencji do

---

<sup>3</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 11.11.2022 r.)

kogo należy zwierzchnictwo nad całym terytorium Federacji Rosyjskiej w kontrze do autonomii poszczególnych jej składowych? Wreszcie, czy rzeczywiście możliwe jest istnienie demokratycznego państwa prawnego w państwie, które de facto nigdy w swojej przeszłości demokratyczne nie było? Czy pomimo istnienia w ustawie zasadniczej zasad podziału i niezależności od siebie poszczególnych władz, faktycznie władze te są niezależne od Prezydenta Federacji Rosyjskiej?

Udzielenie odpowiedzi na powyższe pytania, potrzeba określenia faktycznie istniejącego systemu rządów w Federacji Rosyjskiej, co w konsekwencji pozwoli na ukazanie pozycji ustrojowej głowy państwa oraz pozwoli na kompleksowe określenie zakresu prezydenckich uprawnień stało się asumptem do stworzenia niniejszej rozprawy.

## **2. Główne założenia rozprawy doktorskiej. Hipoteza główna i problemy szczegółowe**

Wraz z pojawieniem się instytucji Prezydenta Federacji Rosyjskiej, zauważalny jest coraz większy zakres uprawnień głowy państwa. Biorąc ten fakt pod uwagę, za główną hipotezę niniejszej rozprawy doktorskiej przyjmuję założenie, że Prezydent Federacji Rosyjskiej posiada bardzo szeroki wachlarz kompetencji wobec władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, a uprawnienia te przesądzają o dominacji Prezydenta Federacji Rosyjskiej nad poszczególnymi władzami.

W wyniku przyjętych założeń niniejszej rozprawy, w celu poparcia hipotezy głównej postawione zostały także tezy, problemy szczegółowe, a mianowicie:

(1) czy poczynione zmiany Konstytucji Federacji Rosyjskiej z lipca 2020 roku mogą przesądzać o ukształtowaniu się w Federacji Rosyjskiej tzw. superprezydenckiego modelu systemu rządów.

(2) potwierdzenie, że pozycja ustrojowa głowy państwa stanowi o istnieniu w Federacji Rosyjskiej systemu półprezydenckiego, ale mimo wszystko z elementami modelu rządów prezydenckich.

(3) stwierdzenie, że Prezydent Federacji Rosyjskiej posiada przewagę nie tylko w zakresie władzy: ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, ale także znacząco wpływa na naród

rosyjski, co wynika ze specyfiki społeczeństwa rosyjskiego, historii państwa rosyjskiego oraz „tradycji” skupiania władzy w ośrodku centralnym.

(4) sprawdzenie, czy „system hamulców i przeciwwagi”, jaki wprowadza rosyjski ustawodawca faktycznie pozbawia możliwości dominacji głowy państwa względem pozostałych władz, czy rzeczywiście zapewnia to swobodną współpracę poszczególnych władz, ale także możliwość nieskrępowanego ich działania, poszanowanie i wzajemną niezależność.

(5) Korzystanie z procedury impeachmentu jest wyrazem działania „systemu hamulców i przeciwwagi”.

(6) potrzeba poparcia twierdzenia, że rola Dumy Państwowej w powoływaniu Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej w wyniku poprawek ustawy zasadniczej została osłabiona, oraz że obecnie ma charakter jedynie deklaratoryjny. Niemniej Duma Państwowa może odrzucić propozycje Prezydenta na kandydata premiera.

(7) problem zaklasyfikowania głowy państwa jako jednego z dwóch organów władzy wykonawczej, co wynikałoby z nowelizacji ustawy zasadniczej w 2020 roku.

(8) Rząd Federacji Rosyjskiej nie posiada żadnego, faktycznego wpływu na działania Prezydenta, z uwagi na szeroki zakres prezydenckich prerogatyw oraz brak konstytucyjnej instytucji kontrasygnaty.

(9) o podstawowych kierunkach działania rządu decyduje Przewodniczący Rządu Federacji Rosyjskiej w porozumieniu z prezydentem, premier sprawuje tzw. ogólne kierownictwo nad pracami rządu. Tym samym rząd podlega formalnie premierowi.

(10) Rząd Federacji Rosyjskiej ponosi polityczną odpowiedzialność zarówno przed parlamentem, jak i przed głową państwa.

(11) Faktyczny kształt organów władzy wykonawczej wyznaczają wspólnie prezydent oraz premier.

(12) Dymisja Przewodniczącego Rządu oznacza jednocześnie dymisję całego rządu.

(13) Prezydent dokonuje kontroli legalności aktów normatywnych wydawanych przez Rząd Federacji Rosyjskiej.



(14) poszczególne podmioty Federacji Rosyjskiej są autonomiczne względem władzy centralnej.

(15) w zakresie oddziaływania prezydenta na władzę sądowniczą, posiada on kompetencje wyłącznie kreacyjne, które dzieli z Radą Federacji.

(16) Prezydent Federacji Rosyjskiej tworzy normy prawa powszechnie obowiązującego.

(17) Prezydent Federacji Rosyjskiej pełni rolę gwaranta ustawy zasadniczej, ale także jest gwarantem praw i wolności człowieka oraz obywatela.

(18) głowa państwa jako Najwyższy Zwierzchnik Sił Zbrojnych oraz gwarant bezpieczeństwa państwa rosyjskiego określa podstawowe kierunki działania tzw. resortów siłowych oraz militarnych służb federalnych. Z uwagi na przysługujące mu kompetencje, w każdym czasie może przejąć dowodzenie nad siłami zbrojnymi Federacji Rosyjskiej.

(19) wpływ na szeroki zakres prezydenckich uprawnień oraz jego faktyczną pozycję ma „osobowość” urzędującej głowy państwa, a więc istotne znaczenie posiada w tym wypadku czynnik pozakonstytucyjny.

Punktem wyjścia dla analizy powyższych zagadnień jest oczywiście ustawa zasadnicza, ustawy zwykłe i inne akty normatywne, orzecznictwo Sądu Konstytucyjnego, ale również praktyka ustrojowa.

### **3. Metody badawcze**

Główną metodą badawczą jaką wykorzystano podczas badań przeprowadzanych na potrzeby przygotowania niniejszej rozprawy doktorskiej jest przede wszystkim metoda dogmatyczna. Formalna analiza aktów normatywnych tj. Konstytucji Federacji Rosyjskiej oraz wszelkich innych aktów normatywnych, w tym przede wszystkim ustaw konstytucyjnych i ustaw federalnych oraz regulaminów parlamentarnych, została uzupełniona o powszechnie panującą praktykę ustrojową. Wszelkie podejmowane tutaj treści zostały także uzupełnione o analizę specjalistycznej literatury prawniczej zarówno w zakresie prawa polskiego jak i prawa rosyjskiego, a także stanowiska prezentowanego przez wybranych przedstawicieli doktryny prawa polskiego i prawa rosyjskiego. Interpretacji poddane zostały także najważniejsze z punktu widzenia określenia pozycji ustrojowej i zakresu kompetencji Prezydenta Federacji

Rosyjskiej orzeczenia sądów, w tym przede wszystkim orzecznictwo Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej. W celu ukazania jak najbardziej aktualnych rozwiązań prawnych, zostały przeanalizowane najnowsze i z punktu widzenia zakresu przedmiotowego niniejszej rozprawy, najważniejsze – zmiany poczynione w ustawie zasadniczej. Dla ukazania zmian, które faktycznie wpływają na kształt i treść poruszanych w pracy wątków, pomocniczo wykorzystana została także metoda historycznoporównawcza – przede wszystkim w treści pierwszego rozdziału rozprawy doktorskiej, ale także przy omawianiu zagadnień dotyczących zmian w kadencji prezydenta. Zabieg ten wydaje się być uzasadniony, m.in. z uwagi na stosunkowo młodą instytucję urzędu prezydenckiego, ale jest też wyrazem chęci ukazania, jak zmieniał się zakres kompetencji głowy państwa i znaczenie Prezydenta Federacji Rosyjskiej w ramach funkcjonowania całego aparatu państwowego współczesnej Rosji na podstawie obecnie obowiązującego prawa, jak i przepisów aktów normatywnych już nieobowiązujących.

#### **4. Systematyka rozprawy doktorskiej**

Niniejsza rozprawa doktorska składa się ze wstępu, sześciu rozdziałów, podsumowania oraz bibliografii.

W rozdziale pierwszym ujęte zostały zagadnienia dotyczące konstytucyjnych podstaw ustroju politycznego Federacji Rosyjskiej. W początkowej części tego rozdziału znajdują się zagadnienia dotyczące tzw. drogi do utworzenia obecnie obowiązującej konstytucji, aktu o najwyższej mocy prawnej, z którym wszelkie inne akty normatywne powinny pozostawać w zgodzie. Nie można wyczerpać tego tematu bez ukazania przemian ustrojowych w Rosji od 1989 roku i ogromnego przewrotu, zwanego potocznie „pierestrojką”<sup>4</sup>. W dalszej części tego rozdziału przedstawiona została struktura Konstytucji Federacji Rosyjskiej przyjętej w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku. Wskazane zostały ponadto najważniejsze dla określenia pozycji ustrojowej Prezydenta Federacji Rosyjskiej, zasady ustroju konstytucyjnego. Z uwagi na powyższe opracowane zostały takie zasady jak: zasada demokratycznego federalnego państwa prawnego o republikańskiej formie rządów, zasada suwerenności narodu i zasada suwerenności Federacji Rosyjskiej, zasada podziału i niezależności poszczególnych władz oraz zasada nadrzędności ustawy. W konsekwencji powyższego wskazano na faktyczne elementy państwa demokratycznego występujące w Federacji Rosyjskiej czy też określono zakres zasady suwerenności Rosji oraz wpływu, jaki w

---

<sup>4</sup> M. Gorbaczow, *Przebudowa i nowe myślenie dla naszego kraju i dla całego świata*, Warszawa 1988, s. 60.

tym zakresie wywiera głowa państwa. Z kolei w ostatniej części rozdziału pierwszego podjęto próbę określenia systemu rządów Federacji Rosyjskiej.

W drugim rozdziale pracy doktorskiej poruszone zostały kwestie związane z formowaniem się urzędu prezydenta, instytucji wcześniej nieznanej, dlatego tak ważne było przybliżenie przebiegu i wyników pierwszych wyborów prezydenckich z 1991 roku. W dalszej części przeanalizowano podstawy prawne w zakresie obecnego modelu wybierania Prezydenta Federacji Rosyjskiej w oparciu o konstytucję oraz ustawę federalną z dnia 10 stycznia 2003 r. o wyborach Prezydenta Federacji Rosyjskiej<sup>5</sup>. Niemniej ważnym w tym zakresie aktem prawnym jest także ustawa federalna z dnia 12 czerwca 2002 r. o podstawowych gwarancjach praw wyborczych i prawa do udziału w referendum obywateli Federacji Rosyjskiej<sup>6</sup>. W wyniku powyższych badań określone zostały zarówno obecnie obowiązujące cenzusy kandydatów na urząd prezydenta, zagadnienia czynnego i biernego prawa wyborczego oraz kwestie dotyczące kadencji, ze szczególnym uwzględnieniem w tej materii zmian ustawy zasadniczej z lipca 2020 roku, które w znaczący sposób wywarły wpływ na możliwość piastowania funkcji głowy państwa. Chodzi tu przede wszystkim o tzw. wyzerowanie poprzednio sprawowanych kadencji. Kolejna część rozdziału drugiego poświęcona została określeniu pozycji ustrojowej głowy państwa w świetle ustawy zasadniczej, zaś ostatnie kwestie poruszone w niniejszym rozdziale dotyczą form zakończenia sprawowania funkcji Prezydenta przed upływem jego kadencji, kwestie dotyczące zastępstwa przez Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej, a w tym wskazanie na przejście przez niego obowiązków podczas zastępowania głowy państwa i wynikającego z tego zobowiązania oraz ograniczenia.

Kolejny, trzeci rozdział rozprawy poświęcony został relacjom zachodzącym pomiędzy Prezydentem Federacji Rosyjskiej i legislatywą. W tym zakresie przedstawione zostały kwestie dotyczące stosunków głowy państwa i Zgromadzenia Federalnego, zmiany w zakresie formowania się Rady Federacji i Dumy Państwowej w wyniku poprawek konstytucji z 2020 roku i roli jaką w tym zakresie odgrywa prezydent. Zaprezentowana została także procedura legislacyjna oraz uprawnienia, jakie w tym zakresie przysługują prezydentowi. Z uwagi na powyższe, poddano analizie kwestie inicjatywy ustawodawczej przysługującej głowie państwa oraz zagadnienia weta prezydenckiego. Scharakteryzowana została także procedura

---

<sup>5</sup> *Ustawa federalna Federacji Rosyjskiej z dnia 10 stycznia 2003 r. o wyborach Prezydenta Federacji Rosyjskiej* [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, t. II, Warszawa 2005, s. 411-528.

<sup>6</sup> *Ustawa federalna z dnia 12 czerwca 2002 r. o podstawowych gwarancjach praw wyborczych i prawa do udziału w referendum obywateli Federacji Rosyjskiej* [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, t. II, Warszawa 2005, s. 239-370.

impeachmentu. W dalszej części rozdziału trzeciego znajdują się zagadnienia ukazujące uprawnienia głowy państwa względem parlamentu. W tej części opracowane zostały materie dotyczące tworzonego przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej prawa, a więc przede wszystkim dekretów czy rozporządzeń. Ponadto rozpatrzone zostały możliwości przedterminowego rozwiązania przez głowę państwa Dumy Państwowej, a więc możliwości oddziaływania głowy państwa na tę izbę rosyjskiego parlamentu. Ostatnia część rozdziału trzeciego została poświęcona funkcji kreacyjnej głowy państwa, którą realizuje wspólnie z organami władzy ustawodawczej, a co najważniejsze określona została „nowa” rola Dumy Państwowej w zakresie powoływania Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej.

Czwarty rozdział to zagadnienia poświęcone relacjom Prezydenta Federacji Rosyjskiej z egzekutywą. W pierwszej części tego rozdziału przedstawione zostały stosunki prezydenta z rządem, ze szczególnym uwzględnieniem zmian ustawy zasadniczej z 2020 roku w tym zakresie, które w sposób formalny przesądzają o zwierzchnictwie Prezydenta nad rządem. W kolejnej części zaprezentowana została procedura powoływania premiera oraz wyłaniania poszczególnych członków rządu, z uwzględnieniem szczególnej w tym zakresie roli głowy państwa. Następnie przedstawione zostały kwestie odpowiedzialności politycznej rządu, zarówno indywidualnej, jak również solidarnej. W niniejszym rozdziale znajdują się także zagadnienia poświęcone zakresowi działania rządu oraz roli, jaką w tym zakresie posiada Prezydent. Kolejne zagadnienia obejmują uprawnienia jakimi dysponuje głowa państwa względem rządu, a więc przede wszystkim rozstrzygnięte zostają kwestie określania struktury oraz kształtu władzy wykonawczej, zasady niepołączalności mandatu członków rządu z pełnieniem innych funkcji, a także kwestie zmian, jakie zostały wprowadzone na mocy poprawek do ustawy zasadniczej z 2020 roku w ramach poszczególnych resortów oraz ich podległości względem głowy państwa i premiera. W końcowej części rozdziału czwartego poruszono zagadnienia sprawowanej przez głowę państwa kontroli aktów normatywnych wydawanych przez rząd. Na potrzeby opracowania tego zagadnienia określono także w tym zakresie rolę Sądu Konstytucyjnego, tzn. czy w ogóle ma on jakiegokolwiek uprawnienia w tym zakresie, czy jednak jest to wyłączna kompetencja prezydenta. Ostatnia część tego rozdziału została poświęcona Radzie Bezpieczeństwa.

Piąty rozdział to rozważania na temat wpływu prezydenta na władzę sądowniczą. Pierwsza część tego rozdziału to przybliżenie istniejącego w Federacji Rosyjskiej modelu wymiaru sprawiedliwości. Z uwagi na powyższe przeanalizowane zostały najważniejsze zagadnienia dotyczące właściwości i zasad funkcjonowania Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej,

Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej, sądów powszechnych, wojskowych oraz sądów arbitrażowych. Kolejne zagadnienia to przymiotniki przysługujące sędziom poszczególnych sądów, jakie gwarantuje im ustawa zasadnicza oraz ustawy federalne. W tym miejscu przybliżono także kwestie związane ze zmianą ustawy zasadniczej z 2020 roku oraz znaczenie, jakie w tym kontekście ma głowa państwa. W niniejszym rozdziale poruszono także nową, niewystępującą przed 2020 rokiem, możliwość stwierdzenia przez głowę państwa ustania pełnienia obowiązków przez przewodniczących, jak również wiceprzewodniczących poszczególnych sądów. Ostatnia część tego rozdziału dotyczy stosowanego przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej prawa łaski, ale i kompetencji głowy państwa do badania legalności poszczególnych aktów normatywnych, czyli funkcji kontrolnej, która przypisywana jest zazwyczaj sądownictwu konstytucyjnemu.

W rozdziale szóstym ujęte zostały tzw. pozostałe uprawnienia przysługujące Prezydentowi Federacji Rosyjskiej. Zaprezentowane zostały tam zagadnienia rozstrzygające o tym, że Prezydent jest faktyczną głową państwa, czego wyrazem jest przede wszystkim wnikliwa analiza art. 80 ustawy zasadniczej. W dalszej części wskazano na prezydenta jako negatywnego prawodawcę oraz twórcę norm prawnych prawa powszechnie obowiązującego. Kolejna część rozprawy dotyczy zagadnień poświęconych prezydentowi jako Najwyższemu Zwierzchnikowi Sił Zbrojnych, a także gwarantowi bezpieczeństwa państwa rosyjskiego. Dalszy podrozdział pracy stanowi o rodzajach stanów nadzwyczajnych, procedurze oraz potrzebie wprowadzania poszczególnych stanów nadzwyczajnych oraz określenie, jaką rolę w tym zakresie odgrywa Prezydent Federacji Rosyjskiej. Czwarty podrozdział z rozdziału szóstego rozprawy doktorskiej dotyczy posiadanych przez głowę państwa uprawnień w sferze polityki zagranicznej. Z uwagi na powyższe, przedstawiono zostały zasady ratyfikacji umów międzynarodowych oraz ukazano procedurę powoływania przedstawicieli dyplomatycznych. Następny z podrozdziałów obejmuje rozważania dotyczące zakresu uprawnień głowy państwa względem narodu rosyjskiego. Ostatni podrozdział tego rozdziału obejmuje zaś pozostałe kompetencje kreacyjne głowy państwa, z uwzględnieniem zmian po 2020 roku w zakresie powoływania kandydatów na stanowiska m.in. Przewodniczącego Izby Obrachunkowej, jak też połowy całkowitej liczby audytorów tej izby.

Warto także wskazać na pewną systematykę poszczególnych rozdziałów, bowiem każdy z podrozdziałów kończy się podsumowaniem. Tym samym w ramach przeprowadzonych badań oraz opracowanego zagadnienia zostały wyciągnięte wnioski końcowe, które następnie zostały poddane analizie i opracowane w zakończeniu niniejszej rozprawy doktorskiej.



## ROZDZIAŁ I

### KONSTITUCYJNE PODSTAWY USTROJU POLITYCZNEGO FEDERACJI ROSYJSKIEJ

#### 1.1. Przemiany ustrojowe w Federacji Rosyjskiej od 1989 r. – droga do Konstytucji z 1993 roku

Przystępując do rozważań na temat przemian ustrojowych, które miały miejsce w Federacji Rosyjskiej po 1989 r., nie sposób nie nawiązać do wcześniejszej przebudowy systemu polityczno-ustrojowego ZSRR, określanej potocznie „pierestrojką”. Tak bowiem nazwano mających nastąpić szereg zmian w sferze politycznej Związku Radzieckiego, które były zapowiedzią Michaiła Gorbaczowa<sup>7</sup>, wówczas sekretarza generalnego Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego. Zdaniem M. Gorbaczowa potrzeba było rewolucji<sup>8</sup> nie tylko w sferze politycznej, ale także gospodarczej, społecznej i kulturowej. Jak widać wizją reformatora było dokonanie zmian w niemal każdej sferze życia społecznego, państwowego.

Podczas przemiany ustrojowej w Związku Radzieckim, zgodnie z Konstytucją Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich z 1977 r. najwyższym organem władzy państwowej była Rada Najwyższa ZSRR (art. 108 ówczesnej Konstytucji). Rada Najwyższa ZSRR jako organ władzy ustawodawczej, wypełniała szereg funkcji, m.in. ustawodawczą, zarządzającą czy kontrolną<sup>9</sup>. Do wyłącznych, a zarazem najważniejszych kompetencji tejże Rady należało uchwalanie konstytucji czy wprowadzanie w niej zmian, włączanie do Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich nowych republik, uchwalanie ustaw czy zatwierdzanie planów dotyczących społecznego czy gospodarczego rozwoju państwa. Ponadto, ww. Rada Najwyższa władna była zatwierdzać budżet państwa czy wszelkich sprawozdań dotyczących etapów jego realizacji<sup>10</sup>. W ówczesnych rozwiązaniach ustrojowych funkcjonował bikameralny

---

<sup>7</sup> Radziecki polityk i przywódca. Laureat Pokojowej Nagrody Nobla z 1990 r. za działania prowadzące do zakończenia tzw. zimnej wojny. Prezydent Związku Radzieckiego, zob. <https://ciekawostkihistoryczne.pl/leksykon/michail-gorbaczow-1931/> (dostęp: 16.01.2020)

<sup>8</sup> M. Gorbaczow, *Przebudowa ...*, op., s. 60.

<sup>99</sup> A. Stelmach, *Zmiana i stabilność w systemie politycznym współczesnej Rosji*, Poznań 2003, s. 30.

<sup>10</sup> Ibidem, s. 31.

Parlament, składający się z dwóch izb: Rady Związku oraz Rady Narodowości. W obu ww. izbach zasiadało po 750 deputowanych, wybieranych w drodze powszechnych wyborów parlamentarnych w okręgach wyborczych jednomandatowych na okres pięciu lat<sup>11</sup>.

Organem władzy wykonawczej była wówczas Rada Ministrów ZSRR, którą powoływała Rada Najwyższa. Był to organ niezwykle liczebny, jak na organ władzy wykonawczej, składał się bowiem z około 110 członków, premiera oraz w sumie jego 14 zastępców<sup>12</sup>.

Warto także podkreślić, iż Rada Najwyższa ZSRR jako najwyższy organ władzy państwowej wybierała Sąd Najwyższy ZSRR oraz określała każdorazowo liczebność tego sądu. Ponadto, Rada Najwyższa minowała na stanowisko Prokuratora Generalnego ZSRR<sup>13</sup>.

Począwszy od stycznia 1987 roku każde plenarne posiedzenie najwyższych władz miało na celu rozwijanie koncepcji mających nastąpić zmiany. Najważniejsze w tym zakresie zmiany dokonały się w grudniu 1988 roku podczas sesji Rady Najwyższej. Zmian dokonano także wewnątrz samej partii. Największe wówczas zainteresowanie skierowano na zmiany w zakresie czasu kadencji, bowiem wprowadzona została powszechna zasada, zgodnie z którą stanowiska państwowe, ale także i partyjne, mogły być piastowane przez co najwyżej dwie kadencje. Zasada kadencyjności dotyczyć miała wszystkich stanowisk pochodzących z wyborów<sup>14</sup>. Z jednej strony, za wprowadzeniem tejże zasady wiązano niejako nadzieję na mające nastąpić zmiany, z drugiej zaś strony pojawiły się obawy, czy zasada, która w takim kształcie wcześniej nie funkcjonowała, rzeczywiście odnajdzie rację bytu.

Zmiany nie obejmowały w swoim zakresie wyłącznie zasad, dokonano ich także w strukturze naczelnych organów państwowych. Zgodnie z nowelą Konstytucji z 1 grudnia 1988 roku, Zjazd Deputowanych Ludowych ZSRR stał się naczelnym organem władzy ustawodawczej, liczącym 2250 deputowanych. Funkcjonująca wcześniej Rada Najwyższa nadal pozostała organem władzy ustawodawczej, odtąd jednak jako permanentnie działający organ przejęła kompetencje wcześniej sprawowane przez Prezydium Rady Najwyższej. Powiększono realnie katalog sprawowanych przez Radę Najwyższą funkcji, przy czym jednak kontrolę nad jej działalnością sprawował Zjazd Deputowanych Ludowych. Co do funkcjonowania owej rady, należy wskazać iż zmniejszono jej liczebny skład, mianowicie z

---

<sup>11</sup> Ibidem.

<sup>12</sup> Ibidem, s. 34.

<sup>13</sup> [https://www.szkolnictwo.pl/szukaj.Rada\\_Najwy%C5%BCsza\\_ZSRR](https://www.szkolnictwo.pl/szukaj.Rada_Najwy%C5%BCsza_ZSRR) (dostęp: 16.01.2020).

<sup>14</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 36.



750 na 542 deputowanych. W myśl nowowprowadzonej zasady kadencyjności, co roku wymieniano skład 1/5 Rady Najwyższej. Deputowany wybierani byli przez Zjazd Deputowanych Ludowych, z jego członków, na okres pięciu lat. Rada Najwyższa nadal składała się z dwóch izb, tj. Rady Związku i Rady Narodowości. Wprowadzono także nowe stanowisko, tj. przewodniczącego Rady Najwyższej ZSRR, którego spośród swoich członków wybierał Zjazd, na okres pięciu lat, z zachowaniem wcześniej przyjętej zasady kadencyjności. Przewodniczący posiadał m.in. kompetencje kreacyjne, przejawiające się w przedstawianiu przez niego kandydatów na wysokie stanowiska państwowej. Ponadto, zarządzał porządkiem oraz przygotowywał posiedzenia Zjazdu oraz Rady, warto wskazać, iż podczas takich posiedzeń to właśnie Przewodniczący informował o bieżących sprawach państwa. Ówczesna Konstytucja stanowiła o wysoce poważnej roli Przewodniczącego, sytuując go niejako najwyższego rangą urzędnika, a zarazem reprezentanta państwa na arenie międzynarodowej<sup>15</sup>. Wówczas Zjazd Deputowanych Ludowych wybrał na to stanowisko Michaiła Gorbaczowa<sup>16</sup>, z zastrzeżeniem że jego następcy mieli być wybierani w wyborach powszechnych. Rozważając o zmianach ówczesnego systemu, trzeba także wskazać iż poza nowopowstałym stanowiskiem przewodniczącego Rady Najwyższej, powołano także na okres 10 letniej kadencji, drugi naczelnny organ państwowy, mianowicie Komitet Nadzoru Konstytucyjnego ZSRR. W skład tego organu wchodziła przedstawiciele wszystkich republik. Głównym celem powołania tego organu, jak wskazuje A. Stelmach, „(...)było stanie na straży konstytucyjności prawa”<sup>17</sup>.

Wprowadzanie poważnych zmian w funkcjonowaniu państwa nasilało wewnętrzne konflikty między stronami o odmiennych poglądach. W wyniku wewnętrznych zamieszek coraz bardziej dało się wyróżnić dwa bloki polityczne, mianowicie z jednej strony konserwatystów – opowiadających się za koniecznością ciągłego umacniania egzekutywy, z drugiej zaś strony – reformatorów, którzy uważali, że najlepszym modelem władzy państwowej jest model silnej prezydentury. Zapoczątkowany proces zmian miał zostać zwieńczony w postaci uchwalenia nowej konstytucji, co było przedmiotem obrad podczas pierwszego Zjazdu Deputowanych Ludowych w 1990 roku. W tym celu, powołana została tzw. komisja konstytucyjna na czele z Borysem Jelcynem. Ze względu na panujący konflikt między wyżej wskazanymi dwoma obozami politycznymi, prace szły w powolnym tempie przy ciągłych trudnościach w dojściu do konsensusu<sup>18</sup>. Poza różnicami w kwestii modelu rządów między

---

<sup>15</sup> Ibidem, s. 37 i nast.

<sup>16</sup> S. Plokhy, *Kwestia rosyjska. Jak budowano naród i imperium*, tł. Ł. Witczak, Kraków 2019, s. 116.

<sup>17</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 39.

<sup>18</sup> J. Adamowski, A. Skrzypek, *Federacja Rosyjska 1991-2001*, Warszawa 2002, s. 41 i nast.

reformatorami, a konserwatystami; odmienne stanowiska dotyczyły także sposobów wprowadzenia wszelkich zmian w życie. Te odmienne stanowiska wynikały m.in. z niejako opowiadania się za jednym z Prezydentów, tj. Borysa Jelcyna czy Prezydenta Rosyjskiej Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Radzieckiej. Wyższej wspomniane konflikty na różnym szczeblu, doprowadziły w konsekwencji do tego, że nie udało się uchwalić nowej Konstytucji także podczas IV Zjazdu Deputowanych Ludowych, który miał miejsce w kwietniu 1992 roku<sup>19</sup>. Nie tylko sposoby kreowania nowej Konstytucji okazały się być kością niezgody. Kolejny konflikt interesów dotyczył trybu przyjęcia owej Konstytucji, bowiem Prezydent Rosyjskiej Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Radzieckiej opowiadał się za tym, aby to lud rosyjski wyraził swoje stanowisko w referendum - warto tutaj także dodać, że już w Konstytucji Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich z 1977 roku w art. 5 stanowiło się, że w sprawach najważniejszych dla funkcjonowania państwa przeprowadza się referendum<sup>20</sup>. Z kolei Chasbułatow, Przewodniczący Rady Najwyższej uważał, że to parlament powinien uchwalić nową Konstytucję<sup>21</sup>.

Podczas V Zjazdu Deputowanych Ludowych nie udało się przyjąć projektu konstytucji przygotowanego przez komisję konstytucyjną. Zgodnie z wszelkimi wnioskami, które zostały zgłoszone podczas obradowania nad ustawą zasadniczą, komisja miała za zadanie uwzględnić je w projekcie oraz przedstawić na kolejnym Zjeździe Deputowanych Ludowych. Z kolei podczas VI Zjazdu Deputowanych Ludowych w wyniku panującego konfliktu, nie udało się stworzyć jednolitego tekstu ustawy zasadniczej<sup>22</sup>.

Wszelkie te różnice w poglądach dotyczące modelu systemu rządów, kształtu nowej ustawy zasadniczej oraz organu odpowiedzialnego za jej wprowadzenie doprowadziły do jeszcze większego nasilenia konfliktu między prezydentem, a parlamentem. Jak wskazuje M.W. Bagłaj, w konsekwencji VII Zjazdu Deputowanych Ludowych doszło do wprowadzenia artykułu ostatniej Konstytucji Rosyjskiej Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Radzieckiej, zgodnie z którym prezydent nie mógł wykorzystywać przyznanych mu kompetencji do rozwiązania czy zawieszenia działania jednego z organów władzy państwowej, który został wyłoniony w drodze wyboru<sup>23</sup>. Wówczas z propozycją wszczęcia wobec prezydenta

---

<sup>19</sup> P. Madej, *Status ustrojowy Prezydenta Federacji Rosyjskiej*, Kraków 2009, s. 14-15.

<sup>20</sup> H. E. Brady, C. S. Kaplan, *Eastern Europe and the Former Soviet Union*, [w:] *Referendums around the World. The Growing Use of Direct Democracy*, red. D. Butler, A. Ranney, Washington 1994, s. 186.

<sup>21</sup> *Ibidem*, s. 15.

<sup>22</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 64.

<sup>23</sup> M.W. Bagłaj, *Konstitucionnoje prawo Rossijskoj Fiedieracii*, Moskwa 2011, s. 92-93.

postępowania w przedmiocie złożenia przez niego urzędu wystąpił A. Wolski. Pomysł ten jednak nie spotkał się z aprobatą deputowanych, którzy mając na celu ograniczenia wszelkich konfliktów i destabilizacji porządku prawnego w kraju wydali uchwałę, której konsekwencją miało być referendum konstytucyjne z 11 kwietnia 1993 roku<sup>24</sup>. Przeciwnikami uchwały deputowanych „O stabilizacji ustroju konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej” oraz referendum konstytucyjnego byli zwolennicy pomysłu o uchwaleniu nowej konstytucji przez parlament na czele z R. Chasbułatowem.

Obrady VII Zjazdu Deputowanych Ludowych Federacji Rosyjskiej uznane zostały przez Borysa Jelcyna „główną twierdzą konserwatyzmu”. Większość bowiem deputowanych stanowili ci, którzy opowiadali się za konserwatywnymi metodami rozwoju Federacji Rosyjskiej. Nie tylko ta kwestia została skrytykowana przez Borysa Jelcyna, uważał on że Rada Najwyższa wszelkimi sposobami poprzez swoje działania dąży do przejęcia władzy, przy czym nie chce brać za nie odpowiedzialności. Ponadto, wskazał że niezbędnym wówczas było przeprowadzenie referendum w celu poznania oczekiwań i zdania ludu oraz niejako „zbadania” zaufania do prezydenta. W konsekwencji Zjazd Deputowanych Ludowych, by nie zaostrzać i tak napiętej sytuacji wewnętrznej w kraju zgodził się na przeprowadzenie w dniu 11 kwietnia 1993 roku referendum, które dotyczyć miało poszczególnych zapisów ustawy zasadniczej<sup>25</sup>.

Kolejnym niejako ukłonem Zjazdu Deputowanych Ludowych w stronę Borysa Jelcyna była aprobatą wysuniętego przez niego kandydata na stanowisko premiera, a mianowicie Wiktora Czernomyrdina<sup>26</sup>.

Konflikt między popierającymi a sprzeciwiającymi się polityce Borysa Jelcyna doprowadził, zdaniem P. Madeja do kryzysu państwowego. Nie sposób się z tym stanowiskiem nie zgodzić, z uwagi na fakt iż w dniu 20 marca 1993 r. prezydent wydał dekret „O specjalnym trybie kierowania państwem do czasu przewyciężenia kryzysu władzy”<sup>27</sup>. Już samo nazewnictwo tego aktu normatywnego wskazywało, że prezydent jest świadomy narastającego wewnątrzpaństwowego kryzysu władzy. Akt ten na tyle nie spodobał się Radzie Najwyższej, że już w następnym dniu zwołane zostało specjalnie posiedzenie mające na celu krytykę polityki Borysa Jelcyna oraz ów dekretu. Z kolei Sąd Konstytucyjny badając zgodność

---

<sup>24</sup> J. Adamowski, A. Skrzypek, *Federacja...*, op. cit. s. 45.

<sup>25</sup> T. Dmochowski, *VI i VII Zjazd Deputowanych Ludowych Rosji (1992 r.) – frakcje i bloki partyjne*. *Gdańskie Studia Międzynarodowe*, 14(1-2), 7-13 [w:] <https://czasopisma.bg.ug.edu.pl/index.php/gsm/article/view/3011> (dostęp: 16.04.2020)

<sup>26</sup>B. Jelcyn, *Notatki prezydenta. Od puczu do puczu*, Warszawa 1995, s. 299-300.

<sup>27</sup> A. Jach, *Rosja 1991-1993. Walka o kształt ustrojowy państwa*, Kraków 2011, s. 246 i nast.

wydanego przez Borysa Jelcyna dekretu stwierdził, że aż dziewięć razy naruszone zostały przepisy ustawy zasadniczej. W szczególności naruszały części I, II i III konstytucji.<sup>28</sup>

W konsekwencji negatywnej oceny polityki Borysa Jelcyna z jednej strony przez Radę Najwyższą, z drugiej zaś przez Sąd Konstytucyjny, Borys Jelcyn wydał kolejny dekret, a mianowicie „O działalności organów wykonawczych do czasu przewyciężenia kryzysu” oraz ustalił datę referendum na 25 kwietnia 1993 roku.<sup>29</sup> Głównym celem przeprowadzenia referendum było według prezydenta poparcie suwerena we wprowadzeniu w życie następnych reform ustroju państwa.

Podczas IX, nazywanego też jako nadzwyczajnym Zjeździe Deputowanych Ludowych próbowano doprowadzić do końca procedurę impeachmentu przeciwko prezydentowi. Cała ta procedura podjęta przez Zjazd Deputowanych Ludowych okazała się być fiaskiem, ponieważ za jej powodzeniem udało się zebrać 617 głosów na wymaganych 780 głosów. Natomiast za odwołaniem Przewodniczącego Rady Najwyższej R. Chasbułatowa opowiedziało się 339 głosujących deputowanych<sup>30</sup>.

Zakończone niepowodzeniem starania deputowanych ludowych doprowadziły w konsekwencji do zorganizowania referendum. Zaproponowane przez prezydenta Borysa Jelcyna pytania na które mieli odpowiedzieć głosujący w referendum zostały zmienione przez parlamentarzystów<sup>31</sup>. Ostatecznie suweren miał odpowiedzieć na cztery pytania o następującej treści: „Czy ufa Pan/Pani prezydentowi Federacji Rosyjskiej Borysowi Jelcynowi? Czy akceptuje Pan/Pani politykę społeczno-gospodarczą prowadzoną przez prezydenta Federacji Rosyjskiej i rząd w roku 1992? Czy uważa Pan/Pani za konieczne przeprowadzenie przedterminowych wyborów prezydenckich? Czy uważa Pan/Pani za konieczne przeprowadzenie przedterminowych wyborów do Rady Najwyższej?”<sup>32</sup>. Warto tutaj dodać, że dla pytania pierwszego i drugiego ustanowiono wymóg co najmniej 50% uprawnionych do głosowania, natomiast dla pytania trzeciego oraz czwartego warunek stanowiło także 50%, przy czym liczonych od ogólnej liczby wszystkich uprawnionych do oddania głosu w referendum<sup>33</sup>.

---

<sup>28</sup>M.W. Bağlaj, *Konstitucionnoje...* op. cit. s. 92 oraz A. Jach, *Rosja...*, op.cit., s. 256.

<sup>29</sup>P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 16.

<sup>30</sup><https://www.rosjapl.info/historia-rosji-ukrainy-zsrr/historia-i-polityka-wspolczesnej-rosji/wydarzenia-roku-1993-kryzys-konstytucyjny.html> (dostęp: 20.04.2020)

<sup>31</sup>P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 17.

<sup>32</sup><https://www.rosjapl.info/historia-rosji-ukrainy-zsrr/historia-i-polityka-wspolczesnej-rosji/wydarzenia-roku-1993-kryzys-konstytucyjny.html> (dostęp: 20.04.2020)

<sup>33</sup>P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 17.

Pytania postawione na kartach do głosowania podczas referendum bez wątplenia wycelowane były w prezydenta, a zamierzeniem parlamentarzystów było uzyskanie poparcia obywateli. Wyniki referendum okazały się jednak być korzystne dla prezydenta Borysa Jelcyna, bowiem frekwencja głosujących stanowiła około 64% uprawnionych do głosowania. Za zaufaniem dla Borysa Jelcyna opowiedziało się 58,7% wyborców. Z kolei za akceptacją polityki społeczno-gospodarczej prowadzonej przez prezydenta – 53,1% głosujących. Za pytaniem trzecim opowiedziało się 31,7% obywateli Federacji Rosyjskiej, natomiast za pytaniem czwartym dotyczącym konieczności przeprowadzenia przedterminowych wyborów do Rady Najwyższej zagłosowało 43,1% wyborców<sup>34</sup>.

Wyniki referendum były odczytywane różnie, zależały przede wszystkim od tego, za jaką opcją polityczną opowiadała się dana jednostka przed przeprowadzeniem referendum. Z uwagi na powyższe, popierający prezydenta uważali wyniki referendum za ogromny sukces, a sam Borys Jelcyn głosił, że dzięki referendum otrzymał od społeczeństwa niejako przyzwolenie na kontynuowanie swojej polityki. Natomiast opozycja głosiła, że wyniki referendum to porażka działań prezydenta oraz że samo referendum było niepotrzebne, a wręcz przyczyniło się do pogłębiania konfliktu społecznego. Zupełnie „po środku” co do wyników wyborów odnosili się reformatorzy, na czele z premierem Czernomyrdinem, z uwagi na fakt iż ich zdaniem, co prawda wyniki wyborów okazały się być pozytywne dla działań podejmowanych przez prezydenta, niemniej jednak stwierdzili że zwycięstwo to jest na tyle słabe, że niezbędne jest dokonanie zmian w zakresie sprawowania przez prezydenta władzy. Byli też tacy, którzy co prawda nie popierali polityki prezydenta, ale uważali że lepiej jest poprzeć Borysa Jelcyna niż parlament<sup>35</sup>.

Borys Jelcyn uważał, że wyniki referendum są jego bez wątplenia sukcesem. Uważał też, że skoro dostał niejako poparcie społeczeństwa, musi podejmować dalsze działania. W maju 1993 roku powołał, na mocy wydanego dekretu, Zgromadzenie Konstytucyjne, którego głównym zadaniem miało być dokończenie projektu ustawy zasadniczej. W skład tego zgromadzenia wchodziło: przedstawiciele poszczególnych podmiotów Federacji, współpracownicy prezydenta oraz przedstawiciele partii politycznych i frakcji z Rady Najwyższej Federacji Rosyjskiej<sup>36</sup>. Jednocześnie cały czas nasilał się konflikt w sytuacji

---

<sup>34</sup><https://www.rosjapl.info/historia-rosji-ukrainy-zsrr/historia-i-polityka-wspolczesnej-rosji/wydarzenia-roku-1993-kryzys-konstytucyjny.html> (dostęp: 21.04.2020)

<sup>35</sup> Ibidem.

<sup>36</sup>A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 64.

politycznej kraju. Zgromadzenie Konstytucyjne składało się wówczas z 685 członków. Pomimo, że w konstytuancie powołano pięć grup, które miały za zadanie przygotować tekst ustawy zasadniczej, prezydent powołał własny zespół ekspertów, uważał bowiem że podległy mu zespół powinien także przygotować własną wersję konstytucji. Przeciwna takiemu działaniu była Rada Najwyższa. Także jedna z komisji ów Rady przygotowała własny projekt ustawy zasadniczej, który różnił się od projektu prezydenta przede wszystkim w odmiennym rozumowaniu modelu rządów<sup>37</sup>. Oczywistym jest fakt, że w projekcie prezydenckim kładziono nacisk na dominację prezydenta. Z kolei, deputowani Rady Najwyższej, na czele z premierem, uważali że to parlament musi mieć pozycję dominującą względem pozostałych władz państwowych<sup>38</sup>. Zwolennicy Chasbułatowa opowiadali się za tym, aby jak najbardziej umocnić pozycję legislatywy, przy jednoczesnym osłabieniu pozycji władzy wykonawczej. Zmiany miały także dotyczyć sposobu wyłaniania rządu, mianowicie to Rada Najwyższa miała akceptować kandydatów na premiera i jego zastępców, ale miała także zatwierdzać prezydenckie decyzje w zakresie składu osobowego mianowanych przez prezydenta poszczególnych ministrów<sup>39</sup>. Natomiast tylko w projekcie nowej ustawy zasadniczej skonstruowanym przez prezydenta była mowa o podziale władzy. Borys Jelcyn wskazywał, że należy zapewnić aktem najwyższej rangi państwowej, aby władza ustawodawcza i wykonawcza wzajemnie się równoważyły.

Żadna ze stron konfliktu o konstytucję nie chciała ustąpić, zarówno prezydent, premier jak i Rada Narodowa mieli odrębną wizję postanowień ustawy zasadniczej. W dniu 12 lipca 1993 roku Zgromadzenie Konstytucyjne przyjęło projekt nowej ustawy zasadniczej dokonując tego większością głosów. Warto dodać, że projekt ustawy zasadniczej wysunięty przez prezydenta został poparty przez 433 członków konstytuandy, a przeciwnych było 252. Nie ustalono natomiast tego, w jaki sposób wprowadzić zapisy ustawy zasadniczej w życie. Wówczas przewidywano dwie możliwości tego dokonania, mianowicie w drodze referendum lub za pośrednictwem, specjalnie w tym celu wyłonionego organu<sup>40</sup>. W sytuacji ciągle narastającego konfliktu, Borys Jelcyn poszedł niejako o krok dalej. W dniu 21 września 1993 roku prezydent wydał kolejny dekret: „O etapowej reformie konstytucyjnej w Federacji Rosyjskiej”<sup>41</sup>. Na mocy ów dekretu rozwiązany został Zjazd Deputowanych Ludowych oraz

---

<sup>37</sup> Ibidem, s. 65.

<sup>38</sup> Ibidem.

<sup>39</sup> M.W. Bağlaj, *Konstitucionnoje...* op. cit. s. 94.

<sup>40</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 65.

<sup>41</sup> J. Adamowski, A. Skrzypek (red.), *Federacja Rosyjska 1991-2001*, Warszawa 2002, s. 52 i nast.

Rada Najwyższa<sup>42</sup>. Borys Jelcyn uważał wówczas, że skoro i tak należy przeprowadzić powszechne wybory celem wyłonienia parlamentu, to jest to też dobra okazja do przeprowadzenia referendum o zatwierdzeniu ustawy zasadniczej<sup>43</sup>. Ustalono zatem datę wyborów parlamentarnych na dzień 12 grudnia 1993 roku. Należy także dodać, że na mocy prezydenckiego dekretu, Borys Jelcyn ustanowił iż wszelkie prezydenckie dekrety mają charakter, na mocy ów aktu, wyższą rangę względem dekretów rządowych czy ustaw<sup>44</sup>.

Wydany przez prezydenta dekret jeszcze bardziej nasilił konflikt między Borysem Jelcynem, a jego przeciwnikami. Rada Najwyższa na czele z premierem Chasbułatowem nie pozostała dłużna prezydentowi, nocą z 21 na 22 września 1993 roku ogłosiła, że nie podporządkuje się postanowieniom prezydenckiego dekretu i zaprzysiężyła na stanowisko prezydenta, ówczesnego prezydenta A. Ruckoja<sup>45</sup>. Na mocy postanowień konstytucji rosyjskiej z 1978 roku złożono Borysa Jelcyna z urzędu prezydenta w drodze impeachmentu. Jednocześnie Sąd Konstytucyjny stwierdził, że dekret wydany przez prezydenta Borysa Jelcyna jest niezgodny z postanowieniami konstytucji<sup>46</sup>. W dniu 23 września 1993 roku parlamentarzyści wprowadzili nowy artykuł kodeksu karnego<sup>47</sup>, na podstawie którego wszelkie przejawy antykonstytucyjnego działania będą uznawane za przestępstwo, za popełnienie którego miała grozić nawet kara śmierci. Jednocześnie deputowani rosyjskiego parlamentu zaczęli rozdawać cywilom broń, co oznaczało tylko tyle, iż coraz bardziej nasilający się konflikt władzy zostanie rozwiązany militarnie<sup>48</sup>.

Konflikt na linii prezydent-premier zakończył się w końcu walką zbrojną. Fakt wydania przez Borysa Jelcyna kolejnej ustawy, gwarantującej go popierających różnego rodzaju ulg i gwarancji o charakterze socjalnym jeszcze bardziej podsycał niezadowolenie przeciwników prezydenta. Kulminacja całej napiętej sytuacji odbyła się pod budynkiem mera Moskwy, bowiem tam rozpoczęła się walka zbrojna. Następnie zaatakowano stację telewizyjną Ostankino, który w efekcie okazał się fiaskiem walczących po stronie Chasbułatowa. Już następnego dnia do kraju wkroczyło wojsko opowiadające się po stronie prezydenta, na czele z generałem Graczowem. Działania wojskowe doprowadziły do zdobycia siedziby Rady

---

<sup>42</sup>M.W. Bagłaj, *Konstitucionnoje...* op. cit. s. 96.

<sup>43</sup>A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 65.

<sup>44</sup>P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 19.

<sup>45</sup><https://www.rosjapl.info/historia-rosji-ukrainy-zsrr/historia-i-polityka-wspolczesnej-rosji/wydarzenia-roku-1993-kryzys-konstytucyjny.html> (23.04.2020)

<sup>46</sup>P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 19.

<sup>47</sup>M.W. Bagłaj, *Konstitucionnoje...* op. cit. s. 97.

<sup>48</sup><https://www.rosjapl.info/historia-rosji-ukrainy-zsrr/historia-i-polityka-wspolczesnej-rosji/wydarzenia-roku-1993-kryzys-konstytucyjny.html> (23.04.2020)

Najwyższej, czyli „Białego Domu” oraz stłumienia powstałego buntu<sup>49</sup>. Aresztowano wówczas około 6500 rebeliantów oraz Chasbulatowa i wiceprezydenta Ruckoja. Na terenie Moskwy wprowadzono stan wyjątkowy oraz ustalono godzinę policyjną. Warto dodać, że zabronione zostało wydawanie gazet, które miały charakter opozycyjny wobec prezydenta<sup>50</sup>.

Zgodnie z wcześniejszymi ustaleniami prezydenta Borysa Jelcyna, w dniu 12 grudnia 1993 r. odbyło się referendum. Nie cieszyło się ono jednak zadawalającą frekwencją, przekraczając ledwo wymagane 50% uprawnionych do głosowania. Było to niewątpliwie spowodowane napiętą sytuacją w kraju oraz niejako „zmęczeniem” społeczeństwa wobec ciągłych zmian. Za przyjęciem nowej ustawy zasadniczej opowiedziało się 31% biorących udział w referendum. Nie było to zatem całkowite poparcie, niemniej spełnione zostały wszystkie formalne przesłanki i nowa ustawa zasadnicza została zatwierdzona przez społeczeństwo w wyniku ogólnonarodowego referendum<sup>51</sup>.

## 1.2. Konstytucja Federacji Rosyjskiej z 12 grudnia 1993 roku – struktura

Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku składa się z dwóch części oraz preambuły tj. uroczystego wstępu ludu rosyjskiego odwołującego się do najważniejszych wartości m.in. praw i wolności człowieka, pokoju i zgody społecznej, z zachowaniem historycznie ukształtowanej wspólnoty państwowej, kierując się ogólnie uznanymi zasadami równouprawnienia i samookreślenia narodów, zachowując pamięć i cześć przodków, po których lud rosyjski odziedziczył miłość i szacunek do Ojczyzny, wiarę w dobro i sprawiedliwość. Ostatnie zdanie preambuły stanowi, że to właśnie wielonarodowy lud Federacji Rosyjskiej, jako suweren, uchwała Konstytucję<sup>52</sup>. Wskazanie na właśnie wielonarodowy Lud Rosyjski dowodzi, że ustawodawca nie miał na myśli odniesienia się wyłącznie do obywateli Federacji Rosyjskiej, ale także innych narodowości zamieszkujących terytorium Rosji – Tatarów, Ukraińców, Białorusinów czy też rdzennych mieszkańców Syberii<sup>53</sup>. Warto przy tym podkreślić, że w Konstytucji Federacji Rosyjskiej nie

---

<sup>49</sup>P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 20.

<sup>50</sup><https://www.rosjapl.info/historia-rosji-ukrainy-zsrr/historia-i-polityka-wspolczesnej-rosji/wydarzenia-roku-1993-kryzys-konstytucyjny.html> (24.04.2020)

<sup>51</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 65.

<sup>52</sup>*Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 15.

<sup>53</sup>W. Żbikowski, *O konstytucji Federacji Rosyjskiej: wybrane zagadnienia* [w:] [https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/19343/1/Zbikowski\\_artykul\\_ZNPK.pdf](https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/19343/1/Zbikowski_artykul_ZNPK.pdf) (29.04.2020)



ma odwołania do żadnej z religii. Nie ma natomiast wątpliwości co tego, że uroczysty wstęp do konstytucji, nie nawiązuje w swojej treści do wartości z okresu radzieckiego<sup>54</sup>.

W dziale pierwszym Konstytucji uregulowano w dziewięciu rozdziałach: podstawy ustroju konstytucyjnego, prawa i wolności człowieka i obywatela, ustroj federalny, prezydent Federacji Rosyjskiej, Zgromadzenie Federalne, rząd Federacji Rosyjskiej, władza sędziowska<sup>55</sup>, samorząd lokalny, poprawki do Konstytucji, zmiana Konstytucji. Natomiast dział drugi ustawy zasadniczej to przepisy końcowe i przejściowe<sup>56</sup>.

Zaraz po uroczystym wstępie do Konstytucji, jak wskazano wcześniej, znajduje się rozdział poświęcony podstawom ustroju konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej. W rozdziale tym, składającym się z 16 artykułów zawarte zostały zagadnienia najważniejsze z punktu widzenia systemu konstytucyjnego tego państwa. Z ww. artykułów ustawy zasadniczej, wywieść można następujące zasady ustrojowe: demokratycznego państwa prawnego, federalizmu (art. 1 Konstytucji), suwerenności narodu (art. 3 Konstytucji), państwa socjalnego (art. 7 Konstytucji), świeckości (art. 14 Konstytucji), zasada bezpośredniego stosowania Konstytucji i obowiązywania jej na terytorium całego kraju (art. 15 Konstytucji) czy zasada pierwszeństwa stosowania prawa międzynarodowego (art. 15 Konstytucji). Zgodnie z ostatnim artykułem niniejszego rozdziału, przepisy w nim zawarte tworzą podstawy ustroju Konstytucyjnego w Federacji Rosyjskiej i nie mogą zostać zmienione inaczej niż w trybie określonym w Konstytucji<sup>57</sup>. Trzeba przy tym wyraźnie podkreślić, że pierwszy rozdział Konstytucji stanowi o fundamentalnych zagadnieniach państwa, stanowiącym podstawę dla istnienia pozostałych artykułów konstytucji, nazywany w Federacji Rosyjskiej jako „konstytucja w konstytucji”<sup>58</sup> – zatem stanowi to o wysokiej randzie zamieszczonych tam artykułów w stosunku do pozostałych unormowań ustawy zasadniczej. Wyrazem powyższego, jest niewątpliwie art. 16 ust. 2 Konstytucji, zgodnie z którym żadne przepisy ustawy zasadniczej nie mogą pozostawać w sprzeczności z podstawami ustroju konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej<sup>59</sup>.

---

<sup>54</sup>J. Kowalski, *Konstytucja Federacji Rosyjskiej a rosyjska i europejska tradycja konstytucyjna*, Warszawa – Poznań 2009, s.353.

<sup>55</sup>[https://gdansk.mid.ru/web/gdansk\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://gdansk.mid.ru/web/gdansk_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (11.08.2020)

<sup>56</sup>A. Kubik (tłum.), A. Bosiacki (*wstęp*), *Konstytucja Rosji*, Warszawa 2000, s. 87.

<sup>57</sup>*Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 16-18.

<sup>58</sup>A.N. Kokotow, M.I. Kukuszkin, *Konstitucionnoje prawo Rossii*, Moskwa 2004, s. 82.

<sup>59</sup>*Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 19.

Drugi rozdział Konstytucji Federacji Rosyjskiej poświęcony został prawom i wolnościom człowieka i obywatela. Składające się na ww. rozdział 47 artykułu stanowią m.in. o gwarancjach praw i wolnościach człowieka i obywatela, które przysługują jednostce od urodzenia i nie są zbywalne (art. 17 Konstytucji)<sup>60</sup>. Postanowienia artykułów 17-64 ustawy zasadniczej w swojej formie i treści nawiązują do pozycji jednostki w świetle aktów prawa międzynarodowego, m.in. do postanowień Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka i Obywatela, Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych, Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych uchwalonych przez Organizację Narodów Zjednoczonych czy Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności Rady Europy<sup>61</sup>. Postanowienia rozdziału drugiego Konstytucji Federacji Rosyjskiej odnoszą się generalnie do praw i wolności osobistych, politycznych, socjalnych, ekonomicznych oraz kulturalnych, ale także do obowiązków obywatelskich<sup>62</sup>.

Kolejny rozdział Konstytucji Federacji Rosyjskiej stanowi o ustroju federalnym państwa. Już z pierwszego z przepisów tego rozdziału, można wywieść iż w skład Federacji Rosyjskiej wchodzi następujące podmioty Federacji: Republika Adygeja (Adygeja), Republika Ałtaj, Republika Baszkortostan, Republika Buriacja, Republika Degestan, Republika Inguska, Republika Kabardyjsko-Bałkarska, Republika Kałmycja, Republika Karaczajsko-Czerkieska, Republika Karelia, Republika Komi, Republika Krym, Republika Marij Eł, Republika Mordowia, Republika Sacha (Jakucja), Republika Północna Osetia – Alania, Republika Tatarstan (Tatarstan), Republika Tywa, Republika Udmurcka, Republika Chakasja, Republika Czeczeńska, Republika Czuwaska - Czawasz;, Kraj Ałtajski, Kraj Zabajkalski, Kraj Kamczacki, Kraj Krasnodarski, Kraj Krasnojarski, Kraj Permski, Kraj Nadmorski, Kraj Stawropolski, Kraj Chabarowski, Obwód Amurski, Obwód Archangielski, Obwód Astrachański, Obwód Biełgorodski, Obwód Briański, Obwód Władymirski, Obwód Wołgogradzki, Obwód Wołogdziański, Obwód Woroneski, Obwód Iwanowski, Obwód Irkucki, Obwód Kaliningradzki, Obwód Kałuski, Obwód Kemerowski, Obwód Kirowski, Obwód Kostromski, Obwód Kurgański, Obwód Kurski, Obwód Leningradzki, Obwód Lipiecki, Obwód Magadański, Obwód Moskiewski, Obwód Murmański, Obwód Niżegorodzki, Obwód Nowogrodzki, Obwód Nowosybirski, Obwód Omski, Obwód Orenburski, Obwód Orłowski, Obwód Penzeński, Obwód Pskowski, Obwód Rostowski, Obwód Riazański, Obwód

---

<sup>60</sup> Ibidem.

<sup>61</sup> E. Zieliński, *System...*, op. cit., s. 25.

<sup>62</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 26.

Samarski, Obwód Saratowski, Obwód Sachaliński, Obwód Swierdłowski, Obwód Smoleński, Obwód Tambowski, Obwód Twerski, Obwód Tomski, Obwód Tulski, Obwód Tiumeński, Obwód Uljanowski, Obwód Czelabiński, Obwód Jarosławski, Moskwa, Sankt-Petersburg, Sewastopol – miasta o znaczeniu federalnym, Żydowski Obwód Autonomiczny czy Nieniecki Okręg Autonomiczny, Chanty-Mansyjski Okręg Autonomiczny – Jugra, Czukocki Okręg Autonomiczny, Jamalsko-Nieniecki Okręg Autonomiczny<sup>63</sup>. W dalszej części ww. rozdziału rosyjski ustawodawca zamieścił przepisy warunkujące poszczególne kompetencje organów szczebla federalnego, a poszczególnych części składających się na Federację Rosyjską<sup>64</sup>. Artykuł 71 ustawy zasadniczej stanowi o zakresie działania Federacji Rosyjskiej, z kolei art. 72 o wspólnym zakresie działania Federacji Rosyjskiej i jej podmiotów, zaś art. 73 o własnych uprawnieniach podmiotów Federacji Rosyjskiej<sup>65</sup>. Zgodnie z tymi postanowieniami, rosyjski ustawodawca zarezerwował kompetencje przysługujące wyłącznie Federacji Rosyjskiej, wyłącznie jej podmiotom oraz tzw. kompetencje wspólne.

Czwarty rozdział (art. 80-93) ustawy zasadniczej dotyczy Prezydenta Federacji Rosyjskiej i będzie dokładnie opisany w kolejnej części niniejszej pracy, wraz ze zmianami Konstytucji w tym zakresie, obowiązującymi od 4 lipca 2020 r.

Piąty rozdział ustawodawca poświęcił Zgromadzeniu Federalnemu. Począwszy od art. 94 do art. 109 Konstytucji, zawarte zostały zagadnienia odnoszące się do zasad działania obu izb Parlamentu, pełniących zarówno przez Radę Federacji jak i Dumę Państwową funkcji czy ich reprezentacji<sup>66</sup>.

Kolejny rozdział, noszący nazwę Rząd Federacji Rosyjskiej dotyczy poszczególnych kompetencji rządu i zasad jego tworzenia, o ponoszonej odpowiedzialności rządu przed władzą ustawodawczą – tj. zagadnienia dotyczące wotum zaufania i wotum nieufności<sup>67</sup>.

Siódmy rozdział Konstytucji to władza sądownicza i prokuratura. Przepisy od art. 118 do 129 stanowią o sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości przez sąd, o rodzajach sądów oraz

---

<sup>63</sup> L.W. Lazarijew (red.), *Kommentarij k Konstitucii Rossijskoj Fiederacii*, Moskwa 2009 s. 365-366 w związku z *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 27-28.

<sup>64</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 26.

<sup>65</sup> *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 30-31.

<sup>66</sup> *Ibidem.*, s. 36-40.

<sup>67</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 27.

ich poszczególnych składach liczebnych a także o sposobie powoływania sędziów poszczególnych sądów. Ostatni przepis niniejszego rozdziału dotyczy Prokuratury Federacji Rosyjskiej<sup>68</sup>.

Zagadnienia dotyczące samorządu terytorialnego znajdują się w rozdziale ósmym rosyjskiej konstytucji.

Natomiast ostatni z rozdziałów poświęcony został poprawkom konstytucyjnym i zmianom Konstytucji. Przepisy od art. 134 do art. 137 to zestaw zasad i procedur jakie muszą zaistnieć celem rewizji postanowień konstytucyjnych.

Na część drugą Konstytucji Federacji Rosyjskiej składają się przepisy końcowe i przejściowe. W tej części znajdują się przede wszystkim zagadnienia dotyczące wejścia w życie Konstytucji, tj. od dnia jej oficjalnego opublikowania zgodnie z wynikiem referendum ogólnonarodowego. Ponadto, znalazły się tam rozwiązania dotyczące wprowadzaniem zmian Konstytucji w życie<sup>69</sup>.

Analizując poszczególne zapisy konstytucyjne, można pokusić się o stwierdzenie, iż każdy kolejny rozdział Konstytucji jest niejako rozwinięciem postanowień rozdziału pierwszego ustawy zasadniczej<sup>70</sup>. Konstytucja Federacji Rosyjskiej nie odbiega w swojej treści i formie od konstytucji innych demokratycznych państw. Natomiast sam układ jej poszczególnych treści warunkuje znaczenie poszczególnych rozwiązań czy niejako pewnego rodzaju hierarchii władz. Oznacza, to że zagadnienia umieszczone w Konstytucji jako pierwsze, mają większe znaczenie niż te, które umieszczone zostały w dalszej części<sup>71</sup>. Szczególnie widoczne to będzie w zakresie regulacji odnoszących się do prezydenta, a względem pozostałych władz państwowych.

---

<sup>68</sup>Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku (red.) A. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 43-46.

<sup>69</sup>A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 68.

<sup>70</sup>Ibidem, s. 25.

<sup>71</sup>A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 66.

### 1.3. Wybrane zasady ustroju konstytucyjnego

Zgodnie z art. 1 Konstytucji Federacja Rosyjska jest demokratycznym federalnym państwem prawa o republikańskiej formie rządów<sup>72</sup>. Pierwszą zasadą jaką należy wywieść z ww. artykułu ustawy zasadniczej jest zasada demokratycznego państwa prawnego. W rosyjskim porządku prawnym zasada ta przybiera formę niejako zasady nadrzędności prawa. Państwo prawa, to państwo które stoi bezwzględnie na straży przestrzegania tego prawa i kieruje się powszechnie obowiązującym prawem we wszelkich sferach działania. Warto przy tym podkreślić, iż to kierowanie się podczas działania powszechnie obowiązującym prawem dotyczy nie tylko państwa rozumianego jako działań organów władzy, ale i obywateli. Władza państwowa powinna nadto podejmować działania w granicach tego prawa, wszelkie organy państwowe, państwa w którym obowiązuje zasada państwa prawnego powinny być podporządkowane obowiązującemu prawu, zaś ich działania nie mogą wykroczać poza to, co przyznane im zostało na podstawie norm prawnych<sup>73</sup>.

Zasada państwa prawnego, to nie tylko podejmowanie działań władz na podstawie i w granicach prawa, ale to jednocześnie nadrzędność prawa i jego hierarchia. Konstytucja jest aktem najwyższej rangi, a wszelkie inne akty prawne powinny być zgodne z postanowieniami ustawy zasadniczej<sup>74</sup>.

Źródłem państwa demokratycznego niewątpliwie powinna być władza w rękach narodu. Zgodnie z art. 3 Konstytucji, to właśnie wielonarodowy lud rosyjski jest podmiotem suwerenności, tym samym jedynym źródłem władzy jest wielonarodowy lud. Sprawować swoją władzę lud może w dwojaki sposób, mianowicie, bezpośrednio (m.in. poprzez udział w referendum, czy oddając swój głos w wyborach) bądź pośrednio – za pośrednictwem organów władzy państwowej oraz samorządowej<sup>75</sup>. Zgodnie z zapisami Konstytucji, Federacja Rosyjska, jako państwo demokratyczne, zabezpiecza zarówno prawa polityczne swoich obywateli jak i ich swobody<sup>76</sup>. Zdaniem M.W. Bağlaja, niezwykle istotne jest określenie jak właściwie rozumieć pojęcie „wielonarodowego Ludu”. W rosyjskim rozumieniu każda grupa etniczna ma prawo realizować swoje interesy w roli „wielonarodowego ludu”, zatem określenie

---

<sup>72</sup>Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku (red.) A. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 16.

<sup>73</sup>A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 69.

<sup>74</sup>Ibidem, s.70.

<sup>75</sup>Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku (red.) A. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 16.

<sup>76</sup>A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 71.

to nie dotyczy jednej określonej grupy adresatów, ale ogółu narodu rozumianego, wg. autora jako niepodzielna całość łącząca poszczególne grupy etniczne<sup>77</sup>.

Niezbędnymi elementami państwa demokratycznego są niewątpliwie niezawisłe sądy. Z jednej strony wymiar sprawiedliwości „nie pozwala” obywatelom na podejmowanie działań niezgodnych z obowiązującym prawem, z drugiej zaś stoi na straży legalności działań władzy. Dlatego tak ważna jest niezależność sądów od innych organów władzy, by te mogły swobodnie weryfikować, czy pozostałe organy władzy oraz obywatele postępują zgodnie z prawem<sup>78</sup>. Kolejnym elementem, wg. A. Stelmacha, jest istnienie swobodnego powoływania partii politycznych o ile nie naruszają one powszechnie przyjętych zasad. Odzwierciedleniem tego w Konstytucji Federacji Rosyjskiej będzie art. 13, bowiem znalazł się tam zapis, który stanowi iż zabronione jest tworzenie i działalność takich organizacji społecznych, które w swojej działalności zmierzają do zmiany siłą podstaw ustroju konstytucyjnego i naruszenia integralności Federacji Rosyjskiej, zagrażają bezpieczeństwu państwa, sprzyjają tworzeniu formacji zbrojnych, własnych społecznych, rasowych, narodowych oraz religijnych<sup>79</sup>. Ważne jest by podkreślić, że działanie i rywalizowanie partii politycznych o różnych programach jest niezbędnym elementem działania państwa demokratycznego<sup>80</sup>. Istnienie demokratycznego państwa warunkuje także funkcjonowanie powszechnych, równych oraz wolnych wyborów. Daje to obywatelom możliwość wyboru i opowiedzenia się za tą partią, której działanie jest najbliższe poglądu obywatela, a to w konsekwencji daje realny wpływ na działanie państwa. Ciężko jest natomiast wskazać iż w Federacji Rosyjskiej mamy do czynienia z demokratycznym państwem w „najczystszej” postaci. Warunkuje to niewątpliwie historia tego państwa, fakt że nigdy wcześniej demokracja nie funkcjonowała tam „w pełni”, a społeczeństwo nie ma i nie miało możliwości niejako zobaczenia państwa demokratycznego. Wiąże się to bez wątpienia z silną od zawsze władzą, nierzadko w historii państwa skumulowanej w jednostce, ciągłej walki o wpływy raz parlamentu, raz prezydenta. Wynika to także z samej niestabilności politycznej. Znaczenie ma tutaj także niska świadomość społeczeństwa, z jednej strony dlatego, że społeczeństwo to nie zna prawdziwie funkcjonującego państwa demokratycznego, z drugiej ponieważ uważa, że jego zdanie nie ma większego znaczenia, a rządzenie należy do władzy. Znaczenie ma też sytuacja ekonomiczna

---

<sup>77</sup>M.W. Bağaj, *Konstitucionnoje...* op. cit. s. 110.

<sup>78</sup>A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 70.

<sup>79</sup>*Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 18.

<sup>80</sup>A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 72.

kraju, bowiem od wielu lat ważniejsze staje się zapewnienie bytu swoim bliskim niż angażowanie się w sytuację polityczną kraju, co zdaniem wielu Rosjan i tak nie ma znaczenia na jakąkolwiek zmianę<sup>81</sup>. Trzeba przy tym jednak podkreślić, że brak aktywności społeczeństwa i realnych działań nie sprzyja rozwijaniu się społeczeństwa obywatelskiego, tym samym dokonania jakichkolwiek zmian na arenie politycznej państwa.

Elementem państwa demokratycznego jest także wolaść wypowiedziania się co wiąże się jednocześnie z istnieniem wolnych mediów, czy innych środków masowego przekazu<sup>82</sup>. Choć w art. 29 Konstytucji znajdziemy gwarancje wolności myśli i słowa, bacząc na historię i obecne działania władzy nie sposób nie zauważyć, że przepis ten nie do końca jest realizowany w praktyce. Od 2012 r. zauważa się coraz to większe „zawężanie” działania prasy czy mediów, widoczne jest kontrolowanie dziennikarzy czy kontrolowanie istnienia wydawnictw – mamy do czynienia niewątpliwie z cenzurą. Zdaniem L. Parafinowa obecna Rosja przeżywa upadek wolnych mediów<sup>83</sup>. Ograniczanie swobody wypowiedzi, prawo do odmowy udzielania informacji, ograniczenia co do źródeł i możliwości pozyskiwania informacji, kary dla dziennikarzy, dowodzą jedynie temu, że pomimo istnienia formalnych gwarancji wyrażania swoich poglądów, działania mediów wolnych; próba przejęcia kontroli władzy nad ich działaniem pozostają w sprzeczności z zapisami konstytucyjnymi<sup>84</sup>.

Najważniejszym elementem demokracji jest jednostka. Konstytucja powinna zapewnić jednostce prawa, wolności i swobody. Uchwalona w 1991 r. Deklaracja Praw i Swobód Człowieka i Obywatela oraz zapisy ustawy zasadniczej dają nadzieję na poszanowanie tych dóbr. Niemniej jednak potrzeba jeszcze wiele zmian, które w realny sposób pozwolą na realizację postanowień tych aktów w praktyce<sup>85</sup>.

Kolejną zasadą wywodzącą się z rozdziału pierwszego oraz samej preambuły Konstytucji jest wcześniej wspomniana zasada suwerenności narodu. Niezwykle ważne jest przy omawianiu powyższej zasady, jak wspomniano wcześniej, wyjaśnienie pojęcia wielonarodowego ludu, co w Federacji Rosyjskiej oznacza, ogół zamieszkujących Federację Rosyjską, bez względu na przynależność do danej grupy etnicznej. Wyrazem tejże zasady jest, jak już wcześniej wspomniano, sprawowanie władzy przez suwerena poprzez formy

---

<sup>81</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 72-73.

<sup>82</sup> Ibidem, s. 73.

<sup>83</sup> <https://www.newsweek.pl/swiat/wolnosc-slowa-w-rosji/md6nc0v> (dostęp: 12.08.2020)

<sup>84</sup> Ł. Donaj, *Media w systemie politycznym Federacji Rosyjskiej*, Poznań 2001, s. 15 w związku z <https://www.newsweek.pl/swiat/wolnosc-slowa-w-rosji/md6nc0v> (dostęp: 12.08.2020).

<sup>85</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 74.

demokracji pośredniej oraz bezpośrednio. Bardzo ważne przy określaniu zasady suwerenności narodu, jest fakt niezbywalności i wyłączności tych praw, co wprost wynika z art. 3 ust. 4 ustawy zasadniczej<sup>86</sup>, bowiem: „Nikt nie może uzurpować sobie władzy w Federacji Rosyjskiej. Zagarniecie władzy lub uzurpowanie sobie władczych uprawnień jest ścigane zgodnie z ustawą federalną”<sup>87</sup>. Organy władzy państwowej (przede wszystkim Duma Państwowa i Rada Federacji) oraz organy samorządu terytorialnego działają z woli i dla narodu, wybrani w drodze powszechnych wyborów. Warto dodać, że poza udziałem obywateli w referendum i wyborach organów państwowych i samorządowych, innymi formami demokracji bezpośredniej są konsultacje czy publiczne dyskusje, przy czym, nie są wiążące dla organów władzy, tak jak w przypadku wyników wyborów czy referendum. Mają charakter czysto konsultacyjny. Natomiast, zdaniem A. Stelmacha ta forma państwa prawnego, w Rosji nie należy do powszechnie stosowanej i ciężko nie zgodzić się z faktem, że nadal jest bardzo pożądana<sup>88</sup>.

Zgodnie z zapisami Konstytucji, w Federacji Rosyjskiej mamy dwie możliwości przeprowadzenia referendum, tj. o zasięgu ogólnonarodowym oraz poprzez podmioty federacji. Zasadom, procedurom, warunkom i trybom przeprowadzenia referendum poświęcono kolejny rozdział niniejszej pracy, z uwzględnieniem postanowień zapisów ustawy zasadniczej oraz ustawy o referendum w Federacji Rosyjskiej z 10 września 1995 roku.

Istnienie samorządu terytorialnego jest także nieodzownym elementem suwerenności narodu. Dla istnienia danego samorządu niezbędnym jest wyposażenie powstałej wspólnoty w środki finansowe i pewną autonomiczność, dzięki czemu mogą funkcjonować jako odrębne byty społeczne. Oczywiście, tak jak i organy władzy państwowej, organy samorządu terytorialnego powinny działać wyłącznie na podstawie i w granicach obowiązującego prawa. Jest to „najbliższa” władza obywatela, zdecydowanie łatwiej jest zauważyć problem danej społeczności z punktu widzenia samorządu niż aparatu państwowego<sup>89</sup>.

Reasumując, wszelkie formy suwerenności narodu Federacji Rosyjskiej w swojej formie zapisów ustawy zasadniczej spełniają przesłanki zasady suwerenności narodu, natomiast już faktycznie funkcjonowanie ów zasady nastawione na realizowanie woli

---

<sup>86</sup>A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 75.

<sup>87</sup>*Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 16.

<sup>88</sup>A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 76.

<sup>89</sup> *Ibidem*, s. 79.



suwerena, klóci się z faktem rzeczywistego skupienia władzy w ręku Prezydenta Federacji Rosyjskiej, „jest to na razie konstrukcja odległa od doskonałości i do pełnego urzeczywistnienia we współczesnej Rosji zasady suwerenności narodu droga jest jeszcze daleka”<sup>90</sup>.

Czyniąc rozważania odnośnie zasad ustroju konstytucyjnego, nie sposób nie wspomnieć o wywodzącej się z art. 4 ust. 1 ustawy zasadniczej zasadzie suwerenności Federacji Rosyjskiej. W myśl ów artykułu suwerenność Federacji Rosyjskiej rozciąga się na całe jej terytorium<sup>91</sup>. Jak zauważa A. Stelmach w praktyce zasada rozumiana jest zdecydowanie szerzej niż wynika z wyżej wspomnianego artykułu Konstytucji<sup>92</sup>. Nie sposób nie zgodzić się z twierdzeniem, że ów wspomniana suwerenność Federacji zakłada, że najważniejsza władzę, sprawuje samodzielnie, niezależnie od innych ośrodków władzy oraz skutecznie każdy konstytucyjny organ państwowy<sup>93</sup>. Ta „ważność” w rosyjskim porządku prawnym przejawia się m.in. tym, że władza państwowa nie jest zależna od jakichkolwiek innych organów władzy. Innym przykładem potwierdzającym postawioną tezę, jest fakt że to władza państwowa poprzez stanowienie prawa, wprowadza zasady funkcjonowania państwa i poszczególnych jego aspektów. Ponadto, to właśnie organy władzy państwowej egzekwują, czy prawo jest przez jego adresatów respektowane. Należy przy tym wskazać na art. 76 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym uchwalane ustawy konstytucyjne oraz ustawy federalne wydawane w ramach działania Federacji Rosyjskiej, mają bezpośrednie zastosowanie na terytorium całej Federacji Rosyjskiej<sup>94</sup>. Tak skonstruowany zapis konstytucyjny jasno wskazuje na zwierzchnictwo państwa nad całym terytorium kraju<sup>95</sup>.

Zgodnie z art. 10 Konstytucji władza państwowa w Federacji sprawowana jest na zasadzie podziału władzy na: ustawodawczą, wykonawczą oraz sędowniczą<sup>96</sup>. Zgodnie z tym artykułem, można wskazać na kolejną zasadę tj. zasadę podziału władzy. Ponadto, w myśl ów artykułu, organy poszczególnych władz są niezależne<sup>97</sup>. Każda z wyżej wskazanych władz wyposażona jest w zakres kompetencji, na podstawie których podejmuje działania. Niezwykle ważne w celu sprawnego funkcjonowania zasady podziału władzy jest istnienie systemu

---

<sup>90</sup> Ibidem.

<sup>91</sup> *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 16.

<sup>92</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 80.

<sup>93</sup> Ibidem.

<sup>94</sup> *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 31.

<sup>95</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 80.

<sup>96</sup> *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 17.

<sup>97</sup> Ibidem.

wzajemnego hamowania się tych władz<sup>98</sup>. Chodzi o to, aby dzięki takiemu systemowi i podejmowanych w jego ramach działaniach zapobiegać zdominowaniu jednej z tych władz kosztem pozostałych. Ciężko potwierdzić, że taki system faktycznie istnieje w Federacji Rosyjskiej. Szczególnie od czasów zajęcia urzędu prezydenckiego przez Władimira Putina ma zdecydowanie miejsce „rozszerzenie wachlarza” kompetencji Prezydenta, czego wyrazem będą niewątpliwie najnowsze poprawki Konstytucji w tym zakresie, nie tylko w ramach zwiększania prezydenckich wpływów na pozostałe władze, ale także i na sam czas sprawowania przez niego urzędu prezydenta. Warto jednocześnie zauważyć, iż pomimo zapisu art. 10 Konstytucji o niezależności poszczególnych władz, w ustawie zasadniczej nie ma mowy o tym, aby władze te były równoważne. Z kolei, zgodnie z art. 11 ustawy zasadniczej, władzę państwową w Rosji sprawują: Prezydent Federacji Rosyjskiej, Zgromadzenie Federalne, Rząd Federacji Rosyjskiej oraz sądy Federacji Rosyjskiej<sup>99</sup>. Samo usytuowanie Prezydenta Federacji Rosyjskiej jako pierwszego organu władzy państwowej (przed organami władzy ustawodawczej) stanowi niewątpliwie o tym, że ustawodawca przeznacza Prezydentowi „specjalne” miejsce. Zdaniem A.M. Tarasowa, Prezydent nie jest zaliczany do podziału władzy<sup>100</sup>. W doktrynie rosyjskiej także odnajdziemy poglądy przedstawicieli teorii, o tym że Prezydent Federacji Rosyjskiej stoi niejako ponad monteskiuszowskim trójpodziałem władzy<sup>101</sup>. Pomimo posiadania ogromnego katalogu kompetencji, można się przy tym pokusić o stwierdzenie, że większego względem pozostałych władz (poszczególne kompetencje Prezydenta zostaną opisane w dalszej części rozprawy), szczególnej wagi tych uprawnień oraz pozycji w świetle Konstytucji, nie można stanowić, że Prezydent Federacji Rosyjskiej stanowi czwartą władzę Federacji Rosyjskiej.

Poza wyżej wymienionymi zasadami, w świetle Konstytucji wyróżnić można także zasadę decentralizacji władzy, która zakłada samodzielność w działaniu i podejmowaniu decyzji w ramach funkcjonowania poszczególnych regionów<sup>102</sup>.

Zasada nadrzędności ustawy zasadniczej nad pozostałymi aktami normatywnymi zakłada natomiast, że Konstytucja jest aktem o najważniejszej mocy prawnej w Federacji Rosyjskiej. Wszelkie inne akty muszą być zgodne z postanowieniami ustawy zasadniczej. Szczególna moc Konstytucji przejawia się w tym, że obowiązuje wszystkie podmioty Federacji,

---

<sup>98</sup> E.I. Kozłowa, O.E. Kytafin, *Konstitucionnoje prawo Rossii*, Moskwa 2004, s. 67.

<sup>99</sup> *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 17.

<sup>100</sup> A.M. Tarasow, *Prezidentskij kontrol*, Sankt Petersburg 2004, s. 177.

<sup>101</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 59.

<sup>102</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 89.

całe terytorium kraju. Do rodzajów norm prawa powszechnie obowiązującego w Federacji Rosyjskiej zaliczamy: Konstytucję, federalne ustawy konstytucyjne, umowę federalną, ustawy federalne, kodeksy, akty wydawane przez Prezydenta, Radę Federacji, Dumę Państwową czy Radę Ministrów, poszczególnych ministrów federalnych, porozumienia o delegowaniu pełnomocnictw Rosji wszelkim podmiotom oraz umowy międzynarodowe<sup>103</sup>. Warto także dodać, że w rosyjskim porządku prawnym, prawo nie działa wstecz, a dla swojej ważności każdy akt musi zostać opublikowany, w przeciwnym razie nie będzie obowiązywał<sup>104</sup>.

#### 1.4. System rządów Federacji Rosyjskiej

Zgodnie z art. 1 ustawy zasadniczej, Federacja Rosyjska jest państwem o republikańskiej formie rządów<sup>105</sup>. W Konstytucji nie znajdziemy jednak wprost odpowiedzi na pytanie o system rządów panujący w Federacji Rosyjskiej. W zależności po której stronie doktryny się opowiadamy, znajdziemy przedstawicieli teorii, którzy wskazują, że w Federacji Rosyjskiej mamy do czynienia z systemem półprezydenckim. Wielu przedstawicieli doktryny prawa rosyjskiego wskazuje, że jest to system prezydencki<sup>106</sup>, natomiast w wyniku poprawek z 4 lipca 2020 r. do ustawy zasadniczej używa się określenia systemu rządów jako superprezydenckiego<sup>107</sup>, co da się także zauważyć w ustawie zmieniającej postanowienia Konstytucji z 1993 r., a mianowicie - o doskonaleniu regulowania poszczególnych kwestii organizacji i funkcjonowania władzy publicznej<sup>108</sup>.

P. Madej wskazując na opinię L.A. Okuńkova, stanowi, że określając system rządów w Federacji Rosyjskiej należy sięgnąć do koncepcji republiki prezydenckiej. Niemniej jednak jasno wskazuje, że w rosyjskim porządku prawnym, ów stwierdzenie nie zostało przyjęte. Częściej jednak w Federacji Rosyjskiej słyszy się głosy o niejako „zapożyczeniu” modelu rządów w Federacji Rosyjskiej na wzorec modelu francuskiego tj. semiprezydenckiego<sup>109</sup>. Nie do końca można się jednak z tym zgodzić. Co do modelu prezydenckiego, trzeba wskazać, że jednym z założeń prezydenckiego systemu rządów jest usytuowanie w jednej osobie zarówno

---

<sup>103</sup> Ibidem, s. 90.

<sup>104</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 44.

<sup>105</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 31.08.2020)

<sup>106</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 62.

<sup>107</sup> <https://warsawinstitute.org/pl/konstytucja-putinowska/> (dostęp: 31.08.2020)

<sup>108</sup> Ibidem, (dostęp: 04.09.2020)

<sup>109</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 62 w związku z E.I. Kozłowa, O.E. Kutafin, *Konstitucionnoje...*, s.86.

głowy państwa jak i szefa rządu, co nie ma przecież miejsca w rosyjskim porządku prawnym<sup>110</sup>. Zgodnie z zapisami ustawy zasadniczej władzy wykonawczej w Federacji Rosyjskiej, nie skupia jeden organ państwowy. Innym elementem występującym w ów systemie jest nieistnienie odpowiedzialności władzy wykonawczej przed parlamentem. W rosyjskim systemie ogromny wpływ na Premiera ma właśnie Prezydent, bowiem szef rządu ponosi polityczną odpowiedzialność wobec głowy państwa. Dymisja szefa rządu nie oznacza dymisji całego rządu, Prezydent może zatem zmienić szefa rządu, ale pozostawić w rządzie poszczególnych ministrów<sup>111</sup>. Natomiast zgodnie art. 117 Konstytucji Federacji Rosyjskiej, Duma Państwowa może wyrazić rządowi wotum nieufności<sup>112</sup>. W takiej sytuacji ogromną rolę odgrywa Prezydent, bowiem może podzielać stanowisko Dumy Państwowej i wówczas dochodzi do dymisji rządu, bądź może wyrazić swój sprzeciw co do wyrażonego wotum nieufności Dumy Państwowej wobec rządu. Jeżeli izba niższa rosyjskiego parlamentu ponownie wyrazi ów wotum nieufności, Prezydent ma wówczas dwie możliwości, mianowicie może rozwiązać Dumę Państwową albo zdymisjonować egzekutywę<sup>113</sup>.

Zgodnie z art. 114 ust. 4 ustawy zasadniczej przewodniczący rządu zwraca się do Dumy Państwowej o wotum zaufania. W sytuacji, kiedy izba niższa nie udzieli ów wotum zaufania, Prezydent w ciągu siedmiu dni albo dokonuje dymisji rządu albo rozwiązuje Dumę Państwową, zarządzając przy tym nowe wybory<sup>114</sup>. Trzecią przesłanką systemu prezydenckiego jest niemożność rozwiązania parlamentu przez władzę wykonawczą<sup>115</sup>. Zgodnie z art. 109 ustawy zasadniczej, Prezydent może rozwiązać Dumę Państwową w przypadkach wskazanych w art. 111 i 117 Konstytucji. O ile przesłanki takiego stanu rzeczy na podstawie art. 117 zostały wyjaśnione wyżej, o tyle zgodnie z art. 111 głowa państwa może rozwiązać Dumę Państwową w sytuacji, gdy ta trzy razy odrzuci kandydaturę na stanowisko Przewodniczącego Rządu<sup>116</sup>. Niemniej jednak, szereg poprawek do postanowień Konstytucji Federacji Rosyjskiej daje Prezydentowi jeszcze więcej instrumentów do już, nie tylko faktycznego oddziaływania przez niego na każdą z pozostałych władz, ale także formalnego, poprzez właśnie dokonane poprawki konstytucyjne z 4 lipca 2020 r. (o czym szczegółowo będzie mowa w dalszej części niniejszej

---

<sup>110</sup> Rett R. Ludwikowski, *Prawo konstytucyjne porównawcze*, Toruń 2011, s. 259.

<sup>111</sup><https://warsawinstitute.org/pl/konstytucja-putinowska/> (dostęp: 31.08.2020)

<sup>112</sup>*Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 42.

<sup>113</sup>P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 64.

<sup>114</sup>*Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 43.

<sup>115</sup>P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 66.

<sup>116</sup>*Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 41.

rozprawy). Nie bez powodu owe zmiany zostały niejako „nadmienione” w ramach omawiania możliwości rozwiązania izby niższej, bowiem zgodnie z nowymi poprawkami do ustawy zasadniczej, Prezydent „uzyskał” kolejną możliwość rozwiązania Dumy Państwowej. W sytuacji kiedy nie uda się obsadzić ponad 1/3 miejsc w rządzie w wyniku sprzeciwu wyrażonego przez izbę niższą, Prezydent ma możliwość rozwiązania Dumy Państwowej<sup>117</sup>.

Dotychczasowe zapisy ustawy zasadniczej wskazywały, że w Federacji Rosyjskiej można „oficjalnie” wskazywać na semiprezydencki model rządów. Natomiast już praktyka działań Prezydenta wskazywała, że bliżej rzeczywistego modelu rządów można doszukiwać się w systemie prezydenckim. Najnowsze poprawki do ustawy zasadniczej z 4 lipca 2020 r. m.in. poprzez oficjalne oddziaływanie Prezydenta na poszczególne władze, zwiększenie kontroli głowy państwa nad rządem oraz osłabienie jego pozycji jak i parlamentu czy władzy sądowniczej, dają bez wątplenia podstawy do określenia ów systemu jako „superprezydenckiego”. Szeroki wachlarz uprawnień Prezydenta, sprawowanie ogólnego kierownictwa nad pracami rządu, podległości części rządu, zwiększenie liczby kandydatów przedstawianych przez Prezydenta na deputowanych Rady Federacji (z 17 wcześniej, zaś na mocy wprowadzonych poprawek na 30), faktem już tylko zatwierdzania (wcześniej wyrażenia zgody) przez Dumę Państwową kandydata na Premiera, zwiększenia możliwości rozwiązania Dumy przez głowę państwa, badania przez Prezydenta zgodności z Konstytucją projektów ustaw i aktów normatywnych, możliwości odwoływania prezesów, wiceprezesów oraz sędziów Sądu Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego czy zwiększona kontrola głowy państwa wobec prokuratury<sup>118</sup> – stanowią jedynie potwierdzenie postawionej tezy. Bez wątplenia można także wskazać, że Federacja Rosyjska nie należy do modelowych systemów semi i prezydenckiego, można jedynie pokusić się o stwierdzenie, że łączy w sobie cechy zarówno modelu rządów półprezydenckiego jak i prezydenckiego<sup>119</sup>, z naciskiem na bardzo szeroki zakres uprawnień prezydenckich.

Można zatem jasno stwierdzić, że na mocy ustawy zasadniczej (ze szczególnym naciskiem na najnowsze poprawki do Konstytucji) rosyjski ustawodawca przyznaje Prezydentowi Federacji Rosyjskiej szczególny status<sup>120</sup>. Jak już wcześniej wspomniano, już samo usytuowanie zagadnień dotyczących głowy państwa w ustawie zasadniczej tuż przed

---

<sup>117</sup><https://warsawinstitute.org/pl/konstytucja-putinowska/> (dostęp: 04.09.2020)

<sup>118</sup>Ibidem (dostęp: 05.09.2020)

<sup>119</sup>P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 68.

<sup>120</sup>J. Zaleśny, *Duma Państwowa a rząd w Federacji Rosyjskiej*, Warszawa 2015, s. 26.

pozostałymi władzami (nawet władzą ustawodawczą) składania do refleksji jak i gdzie zaklasyfikować Prezydenta Federacji Rosyjskiej w systemie podziału władzy<sup>121</sup>. Poza ww. przesłanką wpływ na trudności w określeniu modelu rządów (semiprezydencki, prezydencko-parlamentarny, prezydencki czy superprezydencki) ma także jak wskazywano wyżej, coraz to większy wachlarz prezydenckich kompetencji<sup>122</sup>. W związku z art. 10 oraz 11 ustawy zasadniczej Prezydent Federacji Rosyjskiej nie jest zaliczany ani do władzy ustawodawczej, wykonawczej ani sądowniczej, co dowodzi temu, że głowa państwa nie jest klasyfikowana jako jeden z organów trójpodziału władzy<sup>123</sup>. Tym samym Prezydent nie jest zaliczany jako organ władzy wykonawczej<sup>124</sup>, co wyklucza przecież zaklasyfikowanie rosyjskiego systemu rządów do systemu czysto półprezydenckiego, gdzie przecież mamy tzw. dualizm egzekutywy. Trzeba zatem jasno wskazać, że status głowy państwa w Federacji Rosyjskiej niejako „zrywa” z klasyczną postacią trójpodziału władzy według modelu Monteskiuszkowskiego. Wyrazem tego stanu rzeczy będzie znowu porównanie art. 10 i 11 ustawy zasadniczej, bowiem zgodnie z art. 10 władza państwowa w Federacji Rosyjskiej sprawowana jest na zasadzie podziału na władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą. Organy władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej są niezależne. Natomiast zgodnie z art. 11 Konstytucji, władzę państwową w Federacji Rosyjskiej sprawują Prezydent Federacji Rosyjskiej, Zgromadzenie Federalne (Rada Federacji i Duma Państwowa), Rząd Federacji Rosyjskiej, sądy Federacji Rosyjskiej<sup>125</sup>. Władzę państwową sprawują zatem cztery grupy podmiotów<sup>126</sup>, ze szczególnym wskazaniem na to, kto wymieniony jest jako ten pierwszy organ z organów tę władzę sprawujących, tj. Prezydent Federacji Rosyjskiej.

Określając system rządów Federacji Rosyjskiej należy się także zastanowić nad tym, jakie przesłanki poza silną rolą jaką w zasadzie „od zawsze” pełni głowa Państwa Federacji Rosyjskiej mają wpływ na istniejący tam system rządów. Oczywistym jest, że najważniejszym punktem odniesienia jest tutaj zauważalna z roku na rok coraz to większa rola Prezydenta. Świadczą o tym wcześniej wspomniane „oficjalne” poprawki wprowadzone do ustawy zasadniczej, ale jeszcze bardziej stanowi o tym praktyka ustrojowa. Znaczenie mają tutaj przede

---

<sup>121</sup> Ibidem, s. 26-27.

<sup>122</sup> Ibidem, s. 27.

<sup>123</sup> D.B. Troszew, *Parlamentskije rassliedowanija kak forma kontrolia Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiederacii za diejatelnostju federalnych organow gosudarstwiennoj vlasti*, Moskwa 2008, s. 76.

<sup>124</sup> A. Pułto, *Zasada podziału i równoważenia władz. Podstawowe dylematy dyskusji w Komisji Konstytucyjnej*, [w:] A. Szmyt, *Wybrane zagadnienia nowej Konstytucji Gdańskie studia prawnicze 1998*, nr 3, s.31-32.

<sup>125</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 08.01.2021 r.)

<sup>126</sup> J. Zalesny, *Duma...*, op. cit. s. 29.

wszystkim zagadnienia dotyczące kadencji sprawowanej przez głowę państwa. Wyzerowanie poprzednich kadencji Prezydenta Federacji Rosyjskiej (co oczywiście oficjalnie przegłosowała Duma Państwowa) daje Władimirowi Putinowi niejako czystą kartę i możliwość sprawowania kolejnej kadencji<sup>127</sup>. W przeszłości także da się zauważyć próby umacniania prezydenckiej pozycji poprzez dokonywanie zmian w zakresie kadencji. Takim przykładem może być nowelizacja Konstytucji Federacji Rosyjskiej z 2008 roku, na mocy której kadencja Prezydenta Federacji Rosyjskiej została wydłużona z czterech do sześciu lat. Niemniej gdyby nie zmiany ustawy zasadniczej z lipca 2020 roku, obecnie sprawujący urząd Prezydent Władimir Putin, mógłby piastować swój urząd „tylko” do 2024 roku i żeby ponownie móc brać udział w wyborach prezydenckich musiałby odczekać jedną kadencję. Dlatego tak ważna w tym zakresie jest instytucja wyzerowania kadencji, która pozwala sprawować ów urząd bez przerwy. Wcześniej wspomniane stale powiększające się uprawnienia głowy państwa oraz „sprzyjające” zmiany ustawy zasadniczej w zakresie możliwości sprawowania kadencji skłaniają zatem do twierdzenia, że pozycja prezydenta od zawsze była silna, niemniej sprawowanie mandatu przez Władimira Putina pozycję tę stale umacnia<sup>128</sup>. Można się przy tym pokusić o twierdzenie, że ogromne znaczenie ma przy tym także „osobowość” osoby piastującej stanowisko Prezydenta, bowiem zarówno Borys Jelcyn jak i Dimitrij Miedwiediew sprawowali swoje urzędy w podobnych ramach ustrojowych, a to właśnie Prezydent Władimir Putin dokonuje najważniejszych zmian w zakresie sprawowania nie tylko prezydenckiego urzędu, ale i w zakresie funkcjonowania całego kraju<sup>129</sup>. Bez wątpienia znaczenie tutaj ma także tradycja państwa rosyjskiego oraz postawa społeczeństwa. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, panującego w Federacji Rosyjskiej przekonania o tym, że dobrze funkcjonujące państwo opiera się na silnej władzy centralnej. Założenie to zaczynał wdrażać już Borys Jelcyn formułując nie tylko podstawy nowego państwa, ale i świadomości społecznej. Tradycję tę ciągle pielęgnuje Władimir Putin, dając wyraz w silnej prezydenturze i niezwykle ważnej roli Prezydenta w systemie organów państwowych, oddziałując na niemal każdą sferę funkcjonowania państwa. Bardzo ważna jest też szeroko rozbudowana administracja państwowa, której głównym zadaniem jest obsługa urzędu prezydenta<sup>130</sup>.

---

<sup>127</sup>E. Kuźelewska, *Prezydent w systemie politycznym Rosji. Rozwiązania prawne i praktyka polityczna* [w:] ACTA UNIVERSITATIS WRATISLAVIENSIS, No 4069, *Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem* 43, nr 2, Wrocław 2021, s. 85-86 w związku z A. Legucka, *Putin Forever? Russian Vote to Change the Constitution*, (dostęp: 12.11.2022)

<sup>128</sup> Ibidem.

<sup>129</sup> Ibidem.

<sup>130</sup> E. Zieliński, *System...*, op.cit. s. 78.

Cieężko jest wprowadzić w życie fundamentów demokratycznego państwa prawnego, do państwa gdzie demokracja de facto nigdy w czystej postaci nie funkcjonowała. To głęboko zakorzenione w społeczeństwie przekonanie o silnej władzy centralnej daje niejako przyzwolenie do ciągłego umacniania pozycji Prezydenta. Można zatem stwierdzić, że ogromną rolę odgrywa tutaj historia państwa rosyjskiego oraz przekonania społeczne, a także fakt, że społeczeństwo nie ma porównania do tego jak powinno funkcjonować demokratyczne państwo prawa, bo de facto nigdy nie miało z nim do czynienia.



## ROZDZIAŁ II

### WYBÓR I KADENCJA PREZYDENTA

#### 2.1. Urząd Prezydenta

Instytucja urzędu Prezydenta nie ma w państwie rosyjskim długiej tradycji. We wcześniejszych formach ustrojowych na próżno doszukiwać się jego istnienia, bowiem powstał na mocy ustawy o Prezydencie Rosyjskiej Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Radzieckiej z dnia 24 kwietnia 1991 r.<sup>131</sup> Do tego czasu władza sprowadzała się do absolutyzmu monarchy, przyzwyczajenia z jednej strony władzy, ale z drugiej także społeczeństwa powodują, że tradycja ta niejako kontynuowana jest w mniejszym, bądź większym w zakresie (w zależności od tego, w jaki sposób Prezydent wypełnia swoje obowiązki tj. zgodnie z przeznaczeniem, wykraczając poza przyznany mu katalog uprawnień, a może w zakresie mniejszym niż powinien) do dziś. W czasach radzieckich najważniejsze znaczenie względem pozostałych władz posiadała legislatywa. Nie było wówczas mowy o żadnym innym organie, tym bardziej jednoosobowym, który miałby posiadać władzę wyższą od władzy ustawodawczej<sup>132</sup>. Nie myślano zatem wówczas o istnieniu urzędu Prezydenta, tym bardziej w takiej formie, która stwarzałaby możliwość jego dominacji nad władzą ustawodawczą. Niemniej jednak, z uwagi na rozprzestrzenianie się demokracji w Rosji, większość członków ówczesnej Rady Najwyższej Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, opowiedziało się za reformą państwa, czego wyrazem było utworzenie w 1990 r. urzędu Prezydenta Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich<sup>133</sup>. Innym (ważniejszym) powodem było wzmocnienie pozycji Rosji na arenie międzynarodowej poprzez „stawianie” kroków w kierunku demokracji<sup>134</sup>.

Stworzenie ośrodka władzy centralnej w urzędzie Prezydenta nastąpiło nie tylko na szczeblu centralnym, ale i republikach związkowych. Niemniej jednak nie tak łatwo było przeforsować pomysł stworzenia silnego jednoosobowego ośrodka władzy, urzędu wcześniej nie funkcjonującego, czego nie popierali uczestnicy Zjazdu Deputowanych Ludowych Federacji Rosyjskiej. Z uwagi na panujące nastroje w kraju, na wniosek 1/3 deputowanych

---

<sup>131</sup> E. Zieliński, *System...*, op. cit., s. 56.

<sup>132</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 211.

<sup>133</sup> Ibidem.

<sup>134</sup> B. Jagusiak, *Systemy polityczne państw sąsiedzkich Polski*, Warszawa 2011, s. 132.

przeprowadzone zostało referendum, którego przedmiotem było ostateczne rozstrzygnięcie o tym, czy nowy organ państwowy powinien powstać, czy też nie<sup>135</sup>. Referendum to odbyło się w dniu 17 marca 1991 r., a zgodnie z jego wynikami za wprowadzeniem urzędu Prezydenta opowiedziało się około siedemdziesiąt procent biorących udział w głosowaniu<sup>136</sup>. Efektem przeprowadzonego referendum było właśnie utworzenia ww. ustawy o Prezydencie, a już 12 czerwca 1991 r. odbyły się pierwsze, powszechne wybory prezydenckie<sup>137</sup>.

Zgodnie z ustawą zasadniczą Prezydent zajmował najważniejszą pozycję w państwie, a w sensie ustrojowym przynależał do władzy wykonawczej, jako głowa egzekutywy. Uprawnienia jakie otrzymał Prezydent, nie ograniczały zakresu legislatywy<sup>138</sup>. Dopiero poprawki do ustawy zasadniczej w Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich powodowały pewne ograniczenia w sprawowaniu urzędu prezydenckiego. Prezydent miał być bowiem wybierany na pięcioletnią kadencję. Poza ograniczeniem w czasie sprawowania urzędu, Prezydent nie mógł łączyć swojej funkcji ze stanowiskiem deputowanego<sup>139</sup>. W praktyce jednak, Borys Jelcyn potrafił tak wykorzystać przysługujące mu uprawnienia, że po upływie nie więcej niż połowy sprawowanej kadencji kontrolował już poczynania parlamentu<sup>140</sup>. Jego działania nie tyle dążyły do poddania się ograniczeniom, poszły wręcz w odmiennym kierunku<sup>141</sup>.

Na kształt obecnego urzędu prezydenckiego ma bez wątpienia art. 80 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym Prezydent jest głową państwa. Sformułowanie to niewątpliwie świadczy o jego wysokiej pozycji ustrojowej w państwie<sup>142</sup> (szczegółowa analiza ustalenia pozycji ustrojowej Prezydenta Federacji Rosyjskiej znajduje się w dalszej części niniejszego rozdziału). W tym miejscu należy także podkreślić, że Prezydent Federacji Rosyjskiej, na gruncie Konstytucji Federacji Rosyjskiej z 1993 r. nie jest zaliczany do żadnej z władz, tj. ustawodawczej, wykonawczej ani sądowniczej. O niewątpliwie wyjątkowej pozycji Prezydenta świadczy też samo usytuowanie zagadnień dotyczących głowy państwa w ustawie zasadniczej, tj. przed pozostałymi organami władzy państwowej.

---

<sup>135</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 212.

<sup>136</sup> E. Zieliński, *System...*, op. cit., s. 56.

<sup>137</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 212.

<sup>138</sup> Ibidem.

<sup>139</sup> A. Kubik, *Wstęp*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2000, s. 23.

<sup>140</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 212.

<sup>141</sup> M. Kowalska, *System polityczny Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Współczesne systemy polityczne*, red. Bożena Dziemidok - Olszewska, M. Żmigrodzki, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013, s. 133.

<sup>142</sup> E. Zieliński, *System...*, op. cit., s. 56.

Podczas rozważania zagadnień odnoszących się do urzędu Prezydenta Federacji Rosyjskiej, warto także wskazać na działające przy Prezydencie Radzie Bezpieczeństwa oraz Radzie Państwa Federacji Rosji, które tworzy oraz im przewodniczy zgodnie z art. 83. ust. 1 pkt g właśnie Prezydent<sup>143</sup>. Obie Rady mają za zadanie wspierać Prezydenta w jego sprawnych działaniach. Rada Federacji ma bardzo ważny udział w podejmowaniu decyzji w zakresie m.in. ochrony interesów państwa i jednostki przed zagrożeniami zarówno wewnętrznymi jak i zewnętrznymi<sup>144</sup>. W skład Rady Bezpieczeństwa poza Prezydentem jako przewodniczącym wchodzi także tzw. członkowie stali, tj.: Premier Rządu Federacji, sekretarz Rady, minister obrony oraz minister spraw zagranicznych, a także dyrektor Federalnej Służby Bezpieczeństwa, przewodniczący Dumy Państwowej oraz przewodniczący Rady Federalnej, szef administracji Prezydenta, minister sprawiedliwości, minister spraw wewnętrznych, Prokurator Generalny oraz przedstawiciele prezydenta w okręgach federalnych<sup>145</sup>. Z kolei w skład Rady Bezpieczeństwa wchodzi: Prezydent Federacji jako przewodniczący oraz przywódcy regionalni. Zgodnie z prezydenckim dekretem (wydał go Prezydent Władimir Putin) Rada Państwa ma wspierać Prezydenta w zakresie realizacji przez niego najważniejszej funkcji wywodzącej się z art. 80 ustawy zasadniczej, tj. sprawowania funkcji głowy państwa. Obie rady mają jeszcze jedno wspólne zadanie, mianowicie realizację zadań mając na względzie dobro ogółu<sup>146</sup>.

## 2.2. Wybory Prezydenta

W dniu 12 czerwca 1991 r. odbyły się pierwsze wybory na Prezydenta Federacji Rosyjskiej (wybory wygrał wówczas Borys Jelcyn, który został Prezydentem Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej)<sup>147</sup>. Zgodnie z ustawą o Prezydencie Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej ubiegający się o urząd prezydenta kandydat musiał mieć ukończone co najmniej trzydzieści pięć lat i nie mieć lat więcej niż sześćdziesiąt pięć, a był wybierany na okres pięcioletniej kadencji<sup>148</sup>.

---

<sup>143</sup> *Konstytucja Federacji Rosji przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993*, tł. A. Kubik, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2000, s.34.

<sup>144</sup> E. Zieliński, *System...*, op. cit., s. 57.

<sup>145</sup> Ibidem, s. 60 i nast.

<sup>146</sup> Ibidem.

<sup>147</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 219.

<sup>148</sup> *Ustawa z dnia 24 kwietnia 1991 r. o Prezydencie Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej* [w:] *Sbornik zakonodatielnych aktow, priniatych trietiej siessiej Wierchownoego Sowjeta RSFSR*, Moskwa 1991, s. 10 i nast.

Odpowiedzialnym za zarządzenie prezydenckich wyborów był Zjazd Deputowanych Ludowych, zaś Rada Najwyższa posiadała uprawnienie do ogłoszenia wyborów przedterminowych. Kandydatów na stanowisko Prezydenta zgłaszać wówczas mogły: partie polityczne i związki zawodowe, masowe organizacje polityczne o zasięgu ogólnofederalnym, wszelkiego rodzaju organizacje pracownicze, czy zebrania obywateli; z zastrzeżeniem, że taka kandydatura musiała być poparta liczbą co najmniej stu tysięcy podpisów obywateli posiadających czynne prawo wyborcze<sup>149</sup>. Prawo do zgłoszenia się jako kandydat na Prezydenta posiadali także, ci którym udzielone zostało pisemne potwierdzenie od 1/5 deputowanych Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej<sup>150</sup>.

Wygrana Prezydenta oznaczała, że danemu kandydatowi udało się uzyskać bezwzględną liczbę głosów obywateli biorących udział w wyborach (taka większość udało się zdobyć Borysowi Jelcynowi w wyborach w 1991 r.). W sytuacji kiedy żadnemu z kandydatów nie udało się uzyskać takiej większości w pierwszej turze głosowania, na mocy zarządzenia Centralnej Komisji Wyborczej odbywała się druga tura wyborów, która miała się odbyć nie później niż na dwa tygodnie od daty pierwszej tury wyborów. W drugiej turze udział brali ci kandydaci, którym udało się uzyskać największą liczbę głosów w pierwszej turze. W drugiej turze wygrywał ten kandydat, który uzyskał większą liczbę głosów, przy czym liczba głosów pozytywnych musiała być wyższa w stosunku do głosów negatywnych. Natomiast, aby można uznać wynik wyborów za wiążący, w głosowaniu musiała brać udział minimum połowa uprawnionych do głosowania<sup>151</sup>.

Podstawami prawnymi w zakresie obecnego modelu wybierania Prezydenta Federacji Rosyjskiej stanowi Konstytucja z 1993 r. (art. 81) oraz ustawa federalna z dnia 10 stycznia 2003 r. o wyborach Prezydenta Federacji Rosyjskiej<sup>152</sup>. Niemniej ważnym w tej sferze aktem prawnym jest także ustawa federalna z dnia 12 czerwca 2002 r. o podstawowych gwarancjach praw wyborczych i prawa do udziału w referendum obywateli Federacji Rosyjskiej<sup>153</sup>.

Zgodnie z art. 1 ustawy federalnej o wyborach na Prezydenta, Prezydent Federacji Rosyjskiej wybierany jest przez obywateli Federacji, na podstawie powszechnego, równego i

---

<sup>149</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 219.

<sup>150</sup> Ibidem.

<sup>151</sup> Ibidem, s. 202.

<sup>152</sup> *Ustawa federalna Federacji Rosyjskiej z dnia 10 stycznia 2003 r. o wyborach Prezydenta Federacji Rosyjskiej* [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, t. II, Warszawa 2005, s. 411-528.

<sup>153</sup> *Ustawa federalna z dnia 12 czerwca 2002 r. o podstawowych gwarancjach praw wyborczych i prawa do udziału w referendum obywateli Federacji Rosyjskiej* [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, t. II, Warszawa 2005, s. 239-370.

bezpośredniego prawa wyborczego w głosowaniu tajnym (taki sam zapis znajdziemy w art. 81 ust. 1 Konstytucji Federacji Rosyjskiej). Ponadto, w dalszej części niniejszego artykułu ustawodawca wskazuje, że udział w wyborach ma charakter dobrowolny i swobodny i nikt nie ma prawa zmusić obywatela do wzięcia udziału w wyborach bądź tego zabronić<sup>154</sup>. Trzeba jednak dodać, że nie tylko posiadanie czynnego prawa wyborczego niejako „pozwala” na oddanie głosu przez obywatela, są bowiem przewidziane sytuacje kiedy obywatel jest pozbawiony tego prawa, o czym szczegółowo w dalszej części niniejszego podrozdziału. Wybory na Prezydenta Federacji Rosyjskiej są także wyborami większościowymi.

Jedną z kompetencji Rady Federacji jest właśnie zarządzanie wyborów na urząd Prezydenta, które powinny się odbyć w pierwszą niedzielę po upływie kadencji poprzedniego prezydenta<sup>155</sup>. Uchwała Rady Federacji w tym przedmiocie powinna być podjęta w ciągu nie więcej niż na sto dni i nie mniej niż na dziewięćdziesiąt dni przed dniem wyznaczonym jako dzień wyborów na Prezydenta. W razie braku możliwości wypełniania obowiązków przez Prezydenta przed upływem kadencji na jaką został wybrany,<sup>156</sup> Rada Federacji zarządza nowe, wcześniejsze wybory na urząd Prezydenta w terminie czternastu dni od daty zaistnienia takiego zdarzenia<sup>157</sup>. W każdej z ww. sytuacji, w razie braku możliwości zarządzenia wyborów przez Radę Federacji, obowiązek ten spoczywa na Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej<sup>158</sup>.

Przed poprawkami ustawy zasadniczej z 4 lipca 2020 r., na podstawie art. 81 ust. 2 Konstytucji Federacji Rosyjskiej, wybranym na Prezydenta mógł być obywatel Federacji Rosyjskiej, który posiadał nie mniej niż trzydzieści pięć lat oraz zamieszkiwał terytorium Federacji Rosyjskiej od co najmniej dziesięciu lat<sup>159</sup>. Z ww. przepisu ustawy zasadniczej wynikały zatem trzy cenzusy biernego prawa wyborczego na urząd Prezydenta Federacji Rosyjskiej tj. cenzus wieku, obywatelstwa oraz zamieszkania. O ile cenzus wieku i posiadania obywatelstwa Federacji Rosyjskiej nie nastrecza pytań, o tyle wątpliwości mogą pojawić się w zakresie konieczności zamieszkania kandydata na Prezydenta na terytorium państwa

---

<sup>154</sup> *Ustawa federalna Federacji Rosyjskiej z dnia 10 stycznia 2003 r. o wyborach Prezydenta Federacji Rosyjskiej* [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, t. II, Warszawa 2005, s. 413.

<sup>155</sup> *Konstytucja Federacji Rosji przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993*, tł. A. Kubik, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2000, s.38.

<sup>156</sup> Chodzi tutaj przede wszystkim o tzw. nietypowe formy zaprzestania sprawowania urzędu przez Prezydenta, który to przestaje pełnić swoją funkcję jeszcze przed upływem kadencji na jaką został wybrany, np. złożenie urzędu, dymisja głowy państwa.

<sup>157</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 155.

<sup>158</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 220-221.

<sup>159</sup> W. Żebrowski, *Współczesne systemy polityczne, zarys teorii i praktyka w wybranych państwach świata*, Olsztyńska Szkoła Wyższa im. Józefa Rusieckiego, Olsztyn 2007, s. 246.

rosyjskiego przez co najmniej dziesięć lat. Jak stanowi M.W. Bağlaj wymóg ten nie zakazywał wybranemu na Prezydenta opuszczania terytorium państwa na wyjazdy krótkoterminowe, chodziło bowiem o posiadanie przez głowę państwa meldunku w Federacji Rosyjskiej przez okres ww. dziesięciu lat<sup>160</sup>. Niemniej jednak do dziś w doktrynie prawa rosyjskiego znajdziemy odmienne stanowiska co do powyższego problemu, mianowicie czy konstytucyjny wymóg zamieszkania na terytorium Federacji Rosyjskiej oznaczał, że wybrany na Prezydenta powinien nieprzerwanie przed wzięciem udziału w wyborach na ten urząd zamieszkiwać Federację przez dziesięć lat, czy w sumie w czasie swojego dotychczasowego życia zamieszkiwać na tym terytorium przez dziesięć lat.<sup>161</sup> Niemniej jednak, wydaje się że najtrafniejszą odpowiedzią na taki „spór” powinno być jednak nieprzerwane zamieszkanie na terytorium Państwa Rosyjskiego, ponieważ daje to niewątpliwie domniemanie, że taki Prezydent „lepiej” znał specyfikę kraju, jego potrzeby a także potrzeby społeczeństwa<sup>162</sup>. Natomiast na mocy zmiany zapisów ustawy zasadniczej z dnia 4 lipca 2020 r., wybrany na Prezydenta nadal musi mieć ukończone co najmniej trzydzieści pięć lat i posiadać obywatelstwo Federacji Rosyjskiej, natomiast zmianie uległ czas zamieszkania na terytorium Federacji oraz dodane zostały jeszcze inne wymogi. W odniesieniu do czasu zamieszkiwania przed przystąpieniem kandydata do wyborów uległ on zwiększeniu do dwudziestu pięciu lat<sup>163</sup>. Taka zmiana po pierwsze ogranicza możliwości niektórych kandydatów, nie złączonych od lat z Federacją, z drugiej strony daje pewnego rodzaju domniemanie, że kandydat jeszcze lepiej zna specyfiką państwa i społeczeństwa, a także ich problemy. Powstały także nowe ograniczenia dla kandydatów starających się o urząd Prezydenta, mianowicie kandydat na urząd Prezydenta po spełnieniu ww. przesłanek, ponadto nie może obecnie posiadać i nie posiadał wcześniej obywatelstwa państwa obcego, zezwolenia na pobyt lub innego dokumentu, potwierdzającego prawo stałego pobytu obywatela Federacji Rosyjskiej na terytorium państwa obcego. Wymóg ten, dotyczący nieposiadania przez kandydata na stanowisko Prezydenta Federacji Rosyjskiej obywatelstwa państwa obcego nie odnosi się do obywateli Federacji Rosyjskiej, którzy wcześniej posiadali obywatelstwo państwa, które zostało przyjęte, bądź też którego część została przyjęta do Federacji Rosyjskiej, zgodnie z konstytucyjną ustawą federalną i którzy na stałe zamieszkiwali na terytorium państwa przyjętego do Federacji Rosyjskiej, bądź też tej jego części, która została

---

<sup>160</sup> M.W. Bağlaj, *Konstitucionnoje...* op. cit. s. 444.

<sup>161</sup> A.E. Postnikow, *Izbiratielnoje prawo Rossii. Naucznoje i uczebnoje izdanije*, Moskwa 1996, s. 134.

<sup>162</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 222.

<sup>163</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 13.11.2020 r.)

przyjęta do Federacji Rosyjskiej<sup>164</sup>. Zapis ten zamyka więc krąg dla kandydatów, którzy otrzymali obywatelstwo Federacji Rosyjskiej, a nie posiadają go od zawsze, z wyłączeniem obywateli państw przejętych przez państwo rosyjskie. W dalszej części nowego artykułu rosyjski ustawodawca wskazuje, że Prezydent Federacji Rosyjskiej nie może otwierać i prowadzić rachunków (depozytów), przechowywać środków pieniężnych i wartości w zagranicznych bankach, znajdujących się poza terytorium Federacji Rosyjskiej<sup>165</sup>.

Z kolei czynne prawo wyborcze przysługuje obywatelom Federacji Rosyjskiej, którzy w dniu oddania swojego głosu na Prezydenta, mają ukończone co najmniej osiemnaście lat. Ponadto, posiadają pełną zdolność do czynności prawnych i nie odbywają kary pozbawienia wolności na podstawie wyroków sądów<sup>166</sup>. Czynnego prawa wyborczego nie posiadają obywatele ubezwłasnowolnieni. Każdy obywatel posiadający czynne prawo wyborcze co do zasady oddaje swój głos w specjalnie do tego celu przystosowanym lokalu wyborczym. Ustawa o wyborach na Prezydenta w art. 71 ust. 4<sup>167</sup> przewiduje jednak wyjątek od tej zasady, mianowicie dopuszcza możliwość oddania głosu poza lokalem wyborczym, przy czym obywatel musi w tym zakresie złożyć odpowiedni wniosek<sup>168</sup>, na co otrzymuje zaświadczenie o możliwości oddania głosu w innym lokalu wyborczym, z komisji wyborczej właściwej z uwagi na miejsce zamieszkania takiego obywatela<sup>169</sup>. Za ważnie oddany głos uznaje się taki, gdzie na karcie wyborczej postawiony został krzyżyk po prawej stronie nazwiska kandydata na urząd Prezydenta, przez obywatela posiadającego czynne prawo wyborcze<sup>170</sup>.

Za przeprowadzenie i przygotowanie wyborów na Prezydenta Federacji Rosyjskiej odpowiedzialna jest Centralna Komisja Wyborcza Federacji Rosyjskiej, komisje wyborcze poszczególnych podmiotów Federacji, a także obwodowe i terytorialne komisje wyborcze<sup>171</sup>. Prace komisji szczebla niższego kontrolowane są przez komisje szczebla wyższego, które w ramach stwierdzenia nieprawidłowości mogą zmienić każdą decyzję wydaną przez kontrolowaną komisję. Przeprowadzenie wyborów prezydenckich w Federacji Rosyjskiej odbywa się w jednym, ogólnonarodowym okręgu wyborczym, nie tworzy się zatem

---

<sup>164</sup> Ibidem.

<sup>165</sup> Ibidem.

<sup>166</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 159-160.

<sup>167</sup> *Ustawa federalna Federacji Rosyjskiej z dnia 10 stycznia 2003 r. o wyborach Prezydenta Federacji Rosyjskiej* [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, t. II, Warszawa 2005, s. 511.

<sup>168</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 160.

<sup>169</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 222.

<sup>170</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 159-161.

<sup>171</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 222.

okręgowych komisji wyborczych<sup>172</sup>. Z uwagi na zasadę jawności pracy komisji wyborczych, są one obowiązane podać do wiadomości społeczeństwa wydane decyzje, ponadto powinny informować o rejestracji poszczególnych kandydatów, zasadach wyborów oraz o wynikach głosowania<sup>173</sup>. W posiedzeniach komisji mają prawo uczestniczyć obserwatorzy, przede wszystkim: dziennikarze czy przedstawiciele poszczególnych kandydatów<sup>174</sup>.

Prawo do zgłoszenia kandydatury na Prezydenta Federacji Rosyjskiej posiadają partie polityczne oraz sam kandydat<sup>175</sup>, a także bloki wyborcze<sup>176</sup>. W sytuacji kiedy kandydat sam zgłasza się jako ubiegający o urząd Prezydenta Federacji Rosyjskiej, w ciągu dwudziestu dni od uchwały Rady Federacji obowiązany jest przedłożyć Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej tzw. wniosek o rejestracji grupy wyborczej, która liczy pięciuset obywateli Federacji posiadających czynne prawo wyborcze<sup>177</sup>. Natomiast partia polityczna na dwadzieścia pięć dni od ogłoszenia daty wyborów, w drodze uchwały, przedstawia Centralnej Komisji Wyborczej Federacji Rosyjskiej swojego kandydata oraz wskazuje pełnomocników wyborczych<sup>178</sup>. W sytuacji kiedy Centralna Komisja Wyborcza odmówi rejestracji kandydata zgodnie z którąś z ww. możliwości, Sąd Najwyższy przeprowadza kontrolę legalności wydanej w tym przedmiocie decyzji w terminie pięciu dni od daty złożenia skargi<sup>179</sup>. Zgodnie art. 36 ust. 1 ustawy federalnej o wyborach Prezydenta, kandydata na to stanowisko musi poprzeć dwa miliony podpisów, a na jeden podmiot nie powinno przypadać więcej niż pięćdziesiąt tysięcy wszystkich głosów popierających danego kandydata<sup>180</sup>. Zwolniony z obowiązku uzyskania poparcia dwóch milionów podpisów jest kandydat, którego zgłosiły partie polityczne, które w poprzednich wyborach do parlamentu, do Dumy Państwowej wprowadziły swoich przedstawicieli. W praktyce stanowi to o dyskryminacji słabszych partii politycznych i ułatwienia dla partii silniejszych<sup>181</sup>.

---

<sup>172</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 155.

<sup>173</sup> K. Jurewicz-Bakun, *Wybory Prezydenta Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Ustroje, historia i współczesność, Polska – Europa – Ameryka Łacińska*, red. M. Grzybowski, G. Kuca, P. Mikuli, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013, s. 631

<sup>174</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 222-223.

<sup>175</sup> *Ibidem*, s. 223.

<sup>176</sup> E. Kuźelewska, *Prezydent ...*, op. cit. s. 85.

<sup>177</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 158.

<sup>178</sup> *Ibidem*.

<sup>179</sup> *Ibidem*.

<sup>180</sup> *Ibidem*, s. 159.

<sup>181</sup> E. Kuźelewska, *Prezydent ...* op. cit., s. 85.



Wszystkie wymagane dokumenty oraz listy poparcia dla poszczególnych kandydatów powinny zostać złożone do godziny osiemnastej, między osiemdziesiątym, a czterdziestym piątym dniem przed wyborami. Centralna Komisja Wyborcza Federacji Rosyjskiej ma dziesięć dni na wydanie decyzji, na mocy której dokona rejestracji danego kandydata na urząd Prezydenta Federacji Rosyjskiej albo odmówi rejestracji. Każdą z tych decyzji można w terminie pięciu dni od jej wydania zaskarżyć do Sądu Najwyższego<sup>182</sup>.

Zgodnie z federalną ustawą o wyborach Prezydenta, kandydatom zapewnia się wolność prowadzenia agitacji w kampanii wyborczej, równość w dostępie do środków masowego przekazu, jawność wyborów, publiczność oraz nietykalność osobistą<sup>183</sup>. Generalizując, można zatem stwierdzić, że każdemu kandydatowi zapewnia się gwarancje równości i jednakowych szans. Kandydat na Prezydenta nie może natomiast prowadzić swojego lobby wyborczego w organach władzy centralnej jak i samorządowej oraz w armii<sup>184</sup>. Prowadzenie kampanii wyborczych poszczególnych kandydatów na urząd Prezydenta musi zakończyć się na dwadzieścia cztery godziny przed dniem głosowania. Agitacja wyborcza zakazana jest w dzień poprzedzający głosowanie oraz w dniu wyborów<sup>185</sup>. Trzeba także wskazać, że środki finansowe na przeprowadzenie wyborów przekazywane są Centralnej Komisji Wyborczej z budżetu państwa. W sytuacji, kiedy niezbędne jest przeprowadzenie przedterminowych wyborów na urząd Prezydenta, środki te pochodzą z rezerwy budżetowej. Zgodnie z ustawą o wyborach Prezydenta, w razie nieuzyskania przez Centralną Komisję Wyborczą środków finansowych na przeprowadzenie wyborów, może zwrócić się ona do Banku Rosji o pożyczkę na ten cel. Jeżeli i w tej drodze nie uda się pozyskać środków, pożyczka ta może zostać udzielona, w drodze konkursu, przed bank komercyjny (kredyt powinien być spłacony z terminie trzech miesięcy od przeprowadzenia wyborów wraz z odsetkami, przez budżet skarbu państwa)<sup>186</sup>. Jeżeli chodzi natomiast o środki finansowe poszczególnych kandydatów na przeprowadzenie ich kampanii wyborczej, zgodnie z ustawą o wyborach Prezydenta, tworzy się specjalne fundusze wyborcze poszczególnych kandydatów<sup>187</sup>. Żaden z kandydatów nie może wykorzystywać w celu prowadzenia kampanii wyborczej środków finansowych innych niż tych, które pochodzą z przysługującego mu funduszu wyborczego. W przeciwnym razie, gdy kandydat na Prezydenta

---

<sup>182</sup> Ibidem.

<sup>183</sup> Ibidem, s. 161.

<sup>184</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 225.

<sup>185</sup> K. Jurewicz-Bakun, *Wybory...*, op. cit., s.631.

<sup>186</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 225.

<sup>187</sup> Środki na fundusze wyborcze pochodzić mogą m.in. z kwot rozdzielonych przez Centralną Komisję Wyborczą, datków osób fizycznych czy osób prawnych. Co ważne środki takie nie mogą pochodzić od organów samorządowych, wojskowych czy religijnych. Zob. A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 226.

złamie tę zasadę, Centralna Komisja Wyborcza może zwrócić się do Sądu Najwyższego o cofnięcie rejestracji takiego kandydata<sup>188</sup>. Jeżeli nie zachodzą takie przesłanki kandydaci oficjalnie rejestrowani są przez Sąd Najwyższy. Warto także dodać, że w razie rejestracji tylko jednego kandydata, wybory są nieważne (o przesłankach nieważności wyborów szczegółowo w dalszej części niniejszego rozdziału)<sup>189</sup>.

W wyborach na Prezydenta zastosowanie na większość bezwzględna (50% + 1 głos). Uzyskanie takiej większości głosów jest w pierwszej turze trudne o tyle, że jeden kandydat musi cieszyć się niezwykle dużym poparciem obywateli biorących udział w głosowaniu. W sytuacji kiedy żadnemu z kandydatów nie uda się osiągnąć takiej większości w pierwszej turze, przeprowadzana jest druga tura wyborów, którą zarządza Centralna Komisja Wyborcza, ustalając przy tym termin wyborów przypadający na dwadzieścia jeden dni po pierwszej turze głosowania<sup>190</sup>. W drugiej turze głosowania bierze udział dwóch kandydatów, z największym poparciem uzyskanym podczas pierwszej tury głosowania. Obaj kandydaci składają w tym przedmiocie pisemną zgodę na kontynuowanie udziału w wyborach prezydenckich przed Centralną Komisją Wyborczą. W sytuacji kiedy jeden z dwóch kandydatów nie bierze udziału w drugiej turze głosowania, Centralna Komisja Wyborcza dopisuje do listy, trzeciego w kolejności ilości oddanych głosów kandydata z pierwszej tury wyborów. W drugiej turze głosowania wybory wygrywa ten kandydat, która uzyska większą liczbę głosów<sup>191</sup>, co jest bezsprzecznie prostszą formą wyłonienia wygranego, niż w przypadku uzyskania większości bezwzględnej w pierwszej turze głosowania. Trzeba także w tym miejscu przypomnieć, że przed nowelizacją ustawy o wyborach na Prezydenta (26 kwietnia 2007 r.) obowiązywała zasada, że wybory na Prezydenta będą ważne wówczas, kiedy będzie w nich brała udział co najmniej połowa uprawnionych do głosowania obywateli. W przeciwnym razie, w sytuacji kiedy nie udało się uzyskać ww. frekwencji uznawało się wybory jako nieważne, co robiła Centralna Komisja Wyborcza. Wymóg uzyskania poparcia takiej większości społeczeństwa dawał Prezydentowi bez wątpienia ogromną legitymizację społeczeństwa<sup>192</sup>. Co do drugiej tury wyborów, do 12 lipca 2006 r. zgodnie z ustawą o wyborach na Prezydenta obowiązywał art. 77 ust 4, który stanowił, że wygranym w drugiej turze wyborów był ten kandydat na Prezydenta, który uzyskał większą liczbę głosów niż drugi kandydat, z zastrzeżeniem że była to liczba

---

<sup>188</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 226.

<sup>189</sup> M. Kowalska, *System...*, op. cit., s. 134.

<sup>190</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 161-162.

<sup>191</sup> Ibidem, s. 162.

<sup>192</sup> E. Zieliński, *System...*, op. cit., s. 58.

głosów większa niż głosujących przeciwko dwóm kandydatom<sup>193</sup>. Gdyby taki warunek nie został spełniony, Centralna Komisja Wyborcza stwierdzała o nieważności wyborów.

Ważnym jest także wskazanie, że czym innym jest stwierdzenie o nieważności przeprowadzonych wyborów na urząd Prezydenta, a czym innym uznanie ich za niebyłe. W art. 76 ust. 4 ustawy o wyborach Prezydenta, znajduje się katalog zamknięty sytuacji, kiedy Centralna Komisja Wyborcza musi uznać wybory za niebyłe tj. po pierwsze, w razie kiedy w drugiej turze kandydat na Prezydenta, który bierze udział w wyborach w sytuacji kiedy pozostali kandydaci się wycofali, nie uzyska co najmniej pięćdziesięciu procent głosów<sup>194</sup>. Inną sytuacją kiedy uznaje się wybory za niebyłe mamy wówczas kiedy w wyborach żaden z dwóch kandydatów nie uzyskał bezwzględnej większości głosów. Trzecią ostatnią konieczności stwierdzenia wyborów jako niebyłych jest sytuacja, kiedy wszyscy kandydaci na Prezydenta podejmą decyzję o wycofaniu się z wyborów<sup>195</sup>. Natomiast w art. 76 ust. 5 znajdują się przesłanki, gdzie wybory uznać należy jako nieważne<sup>196</sup>, mianowicie Centralna Komisja Wyborcza stwierdza nieważność wyborów, jeżeli zaistnieją jakiegokolwiek nieprawidłowości podczas procesu elekcyjnego, a które skutkują tym, że nie można ustalić faktycznej woli ludu rosyjskiego<sup>197</sup>. W razie stwierdzenia nieważności wyborów bądź uznania ich jako niebyłych, należy przeprowadzić powtórne głosowanie. Zgodnie z ww. przesłankami obu instytucji, widać że Centralna Komisja Wyborcza posiada bardzo ważną funkcję w procesie przeprowadzanych wyborów, a mianowicie funkcję kontrolną, tj. bada legalność wyborów<sup>198</sup>. Wynika z tego także to, że w rosyjskim porządku prawnym o legalności procesu elekcyjnego nie decyduje (jak np. w Rzeczypospolitej Polskiej) sąd powszechny, a organ administracyjny szczebla centralnego. Niemniej jednak wyborcy, mają zgodnie z art. 75 ustawy federalnej o podstawowych gwarancjach praw wyborczych i prawa obywateli do udziału w referendum obywateli Federacji Rosyjskiej<sup>199</sup>, prawo do wzniesienia pewnego rodzaju protestu wyborczego do Sądu Najwyższego w celu weryfikacji przez ów sąd czy nie zostały naruszone prawa wyborcze<sup>200</sup>.

---

<sup>193</sup> W. Staśkiewicz, *Rosyjskie prawo konstytucyjne*, t. II, Warszawa 2005, s. 520.

<sup>194</sup> *Ustawa federalna Federacji Rosyjskiej z dnia 10 stycznia 2003 r. o wyborach Prezydenta Federacji Rosyjskiej* [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, t. II, Warszawa 2005, s. 518.

<sup>195</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 163.

<sup>196</sup> *Ustawa federalna Federacji Rosyjskiej z dnia 10 stycznia 2003 r. o wyborach Prezydenta Federacji Rosyjskiej* [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, t. II, Warszawa 2005, s. 518-519.

<sup>197</sup> *Ibidem*, s. 164.

<sup>198</sup> *Ibidem*.

<sup>199</sup> *Ustawa federalna z dnia 12 czerwca 2002 r. o podstawowych gwarancjach praw wyborczych i prawa do udziału w referendum obywateli Federacji Rosyjskiej* [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, t. II, Warszawa 2005, s. 239-370.

<sup>200</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 165.

Trzeba jednak wskazać, że rosyjski ustawodawca niewystarczająco zadbał o regulacje dotyczące wyborów Prezydenta, bowiem brak w ustawie zasadniczej zagadnień m.in. o procedurach wyłaniania Prezydenta w obu turach wyborów stwarza pewnego rodzaju lukę, niedookreśloności co prowadzić może do różnego rodzaju nadużyć. Na uwagę zasługuje także „nietypowe” rozwiązanie dotyczące liczenia i ogłoszenia liczby głosów, za które odpowiada Centralna Komisja Wyborcza. Mamy zatem do czynienia z pewnego rodzaju osłabieniem znaczenia władzy sądowniczej. Wydaję się, że regulacja powyższych zagadnień, w celu przejrzystego i zgodnego z prawem rosyjskim funkcjonowania tego prawa powinna znaleźć się w Konstytucji, a przynajmniej w federalnej ustawie konstytucyjnej<sup>201</sup>.

Zgodnie z art. 82 federalnej ustawy o wyborach Prezydenta, głowa państwa obejmuje ów urząd w terminie trzydziestu dni od dnia ogłoszenia wyników wyborów przez Centralną Komisję Wyborczą<sup>202</sup>. Formalnie Prezydent obejmuje stanowisko z chwilą złożenia uroczystej przysięgi<sup>203</sup>. Z kolei art. 92 ust. 1 ustawy zasadniczej wskazuje, że o ile Prezydent przystępuje do pełnienia swoich obowiązków z chwilą złożenia przysięgi, to zaprzestaje ich pełnienia z momentem upływu kadencji i złożeniem przysięgi przez nowo wybraną głowę państwa<sup>204</sup>. Konstytucja Federacji Rosyjskiej wskazuje zatem w jednym przepisie zarówno o momencie rozpoczęcia objęcia stanowiska przez nowego Prezydenta, jak i chwilę zakończenia dotychczas urzędującej głowy państwa. Trzeba tutaj wskazać, że formalne niezłożenie przysięgi nowego Prezydenta skutkuje tym, że poprzedni Prezydent piastuje ów urząd do czasu zaprzysiężenia kolejnego Prezydenta (nie ma wówczas miejsca sytuacja, kiedy to Premier zastępuje w sprawowaniu jego funkcji Prezydenta)<sup>205</sup>.

W art. 82 ustawy zasadniczej znajduje się treść składanej przez nowego Prezydenta przysięgi. Zgodnie z ów artykułem Prezydent przysięga, że będzie realizował przyznane mu kompetencje, będzie także szanował i chronił zarówno prawa jak i wolności człowieka i obywatela. Ponadto, głowa państwa przysięga o przestrzeganiu i obronie Konstytucji Federacji Rosyjskiej, suwerenności, niepodległości, bezpieczeństwa oraz integralności państwa. Ostatnie słowa przysięgi wskazują, że Prezydent będzie służył narodowi. Przysięgę tę Prezydent składa

---

<sup>201</sup> Ibidem.

<sup>202</sup> *Ustawa federalna Federacji Rosyjskiej z dnia 10 stycznia 2003 r. o wyborach Prezydenta Federacji Rosyjskiej* [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, t. II, Warszawa 2005, s. 524-525.

<sup>203</sup> M.W. Bałaj, *Konstitucionnoje...* op. cit. s. 448.

<sup>204</sup> *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 36.

<sup>205</sup> Por. A.N. Kokotow, M.I. Kukuszkin, *Konstitucionnoje...*, op. cit., s. 335 oraz P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 166-167.

wobec członków Rady Federacji, Dumy Państwowej oraz sędziów Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej<sup>206</sup>. Treść powyższej przysięgi niewątpliwie nawiązuje do jednego z najważniejszych artykułów ustawy zasadniczej przesądzającej o pozycji Prezydenta w państwie, mianowicie art. 80 ustawy zasadniczej.

Kadencja Prezydenta federacji Rosyjskiej trwa, od 2012 r. sześć lat<sup>207</sup> (wcześniej kadencja trwała pięć, później cztery lata)<sup>208</sup>. Do dnia 4 lipca 2020 r. ten sam prezydent nie mógł piastować urzędu głowy państwa przed dwie kadencje z rządu. Ta sama osoba mogła być zatem wybrana na Prezydenta „po przerwie” w sprawowaniu tej funkcji, kiedy w tym czasie funkcję głowy państwa sprawował inny Prezydent (sytuację tę najlepiej obrazuje czas piastowania urzędu Prezydenta Federacji Rosyjskiej przez Władimira Putina, bowiem sprawował on ww. urząd w latach 2000-2008, następnie w latach 2008-2012 funkcję głowy państwa sprawował Prezydent Dmitrij Miedwiediew, zaś Władimir Putin piastuje urząd Prezydenta nieprzerwanie od 2012 r.)<sup>209</sup>. Natomiast na mocy najnowszych poprawek do ustawy zasadniczej z dnia 4 lipca 2020 r. ta sama osoba nie może piastować urzędu Prezydenta Federacji Rosyjskiej przez dwie kadencje (zniknął zatem zapis stanowiący o dwóch kadencjach z rządu, co pozwalało na ponowne objęcie urzędu Prezydenta po tzw. przerwie międzykadencyjnej). Zgodnie z nowym brzemieniem art. 81 ust 3 ustawy zasadniczej, nie ma znaczenia ilość sprawowanych kadencji przez poprzednich, jak i obecnego Prezydenta Federacji Rosyjskiej<sup>210</sup>. Mamy zatem do czynienia z ograniczeniem czasu sprawowania kadencji przez tę samą osobę. Niemniej jednak zgodnie z nowymi rozwiązaniami prawnymi poprzednie kadencje sprawowane przez byłych już prezydentów ulegają „wyzerowaniu”. Pozwala to tym samym, na urzędowanie obecnego Prezydenta Federacji Rosyjskiej nawet do 2036 r.<sup>211</sup> Przy czym warto tutaj pokazać „konieczność” dokonania zmian w zakresie kadencji. Gdyby nie poprawka ustawy zasadniczej, obecnie sprawujący urząd Prezydenta Władimir Putin mógłby sprawować swój urząd do 2024 roku, a następnie musiałaby nastąpić przerwa w sprawowaniu przez niego ów urzędu. Instytucja wyzerowania poprzednich kadencji bez wątplenia rozwiązuje ten problem i pozwala na dalsze

---

<sup>206</sup> *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 33.

<sup>207</sup> J. Matwiejuk, *Rosja* [w:] *Systemy ustrojowe państw współczesnych*, red. S. Bożyk, M. Grzybowski, Temida, Białystok 2012, s. s. 301.

<sup>208</sup> Ibidem.

<sup>209</sup> <https://polskatimes.pl/putin-bedzie-rzadzic-dluzej-niz-3-kadencje-prezydent-powiedzial-ze-zaaprobuje-takie-rozwiazanie-jesli-sad-konstytucyjny-wyrazi/ar/c1-14848691> (dostęp: 04.11.2020 r.)

<sup>210</sup> *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r.* [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 13.11.2020 r.)

<sup>211</sup> [https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji#\\_ftn3](https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji#_ftn3) (dostęp: 13.11.2020 r.)

wypełnianie przez obecnego prezydenta swoich funkcji, bowiem od lipca 2020 roku nie wlicza się ani liczby sprawowanych kadencji Prezydenta ale czasu przez jaki sprawuje ów urząd<sup>212</sup>.

### **2.3. Pozycja ustrojowa Prezydenta Federacji Rosyjskiej w świetle Konstytucji z 1993 roku**

Zagadnienia dotyczące pozycji ustrojowej Prezydenta Federacji Rosyjskiej znajdują się przede wszystkim w rozdziale IV Konstytucji Federacji Rosyjskiej. Już na podstawie pierwszego punktu art. 80 ustawy zasadniczej można wskazać na bardzo silną pozycję Prezydenta, jest on bowiem głową państwa rosyjskiego<sup>213</sup>. Jak stanowi A. Stelmach pozycję tę należy traktować nawet jako dominującą względem egzekutywy oraz charakteryzującą się niezależnością od władzy ustawodawczej<sup>214</sup>. Patrząc na już samo usytuowanie zagadnień o Prezydencie Federacji Rosyjskiej w Konstytucji Federacji Rosyjskiej, tj. przed wszystkimi pozostałymi organami władzy państwowej, trudno nie zgodzić się z powyższym twierdzeniem oraz faktem niewątpliwie wyjątkowej pozycji głowy państwa. Sam fakt poświęcenia Prezydentowi odrębnego rozdziału oraz usytuowania go przed władzą ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą świadczy, o tym że głowa państwa nie jest zaliczana do żadnej z tych władz<sup>215</sup>. Rozwiązanie to jest stosunkowo młode, bowiem wprowadzone zostało postanowieniami Konstytucji Federacji Rosyjskiej z 1993 r., wcześniej Prezydent zaliczany był jako jeden z organów władzy wykonawczej. Trzeba w tym miejscu także wskazać na kolejny element świadczący o wyjątkowej pozycji jaką Prezydentowi nadaje rosyjski ustawodawca, mianowicie rozdział regulujący zagadnienia dotyczące Prezydenta Federacji Rosyjskiej rozpoczyna tę część ustawy zasadniczej, która stanowi o poszczególnych rodzajach władz państwowych w Federacji Rosyjskiej. To właśnie Prezydent wymieniony jest jako pierwsza z tych władz, co świadczy także o tym, że jest on najważniejszym organem władzy państwowej<sup>216</sup>.

Jak wspomniano już wcześniej, najważniejszą funkcją sprawowaną przez Prezydenta jest sprawowanie funkcji głowy państwa. Jedną z przyczyn „skupienia” ośrodka władzy najwyższej w jednej osobie jest fakt, że społeczeństwo Federacji Rosyjskiej nigdy nie miało do

---

<sup>212</sup> E. Kuźelewska, *Prezydent ...*, op. cit. s. 86.

<sup>213</sup> *Konstytucja Federacji Rosji przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993*, tł. A. Kubik, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2000, s.63.

<sup>214</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 213.

<sup>215</sup> J. Matwiejuk, *Rosja...*, op. cit. s. 301.

<sup>216</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 215.

czynienia z pełnym demokratycznym państwem prawnym. Ta szczególna pozycja Prezydenta wiąże się z potrzebą społeczeństwa do kontynuowania niejako tradycji jednoosobowego kierowania krajem, chęci znalezienia w osobie Prezydenta przywódcy, pewnego rodzaju autorytetu który w ich imieniu ma strzec dobra ogółu obywateli<sup>217</sup>. W czasach funkcjonowania Związku Radzieckiego także mieliśmy do czynienia ze skupieniem kierownictwa państwowego w jednym organie, tj. przywódcy partii komunistycznej. Następnie łączono funkcje przewodniczącego Rady Federacji oraz Sekretarza Generalnego Komunistycznej Partii Związku Radzieckiego<sup>218</sup>. Ta pewnego rodzaju „tradycja” powoduje, że społeczeństwo rosyjskie nie ma punktu odniesienia do funkcjonowania państwa bez tzw. jednoosobowego kierownictwa tym państwem.

Poza aspektem wewnętrznym nadania Prezydentowi sprawowania funkcji głowy państwa, znaczenie ma także aspekt międzynarodowy. Zdaniem A. Stelmacha „w zakresie stosunków międzynarodowych dominowała chęć stworzenia przeciwwagi dla politycznej pozycji prezydenta Stanów Zjednoczonych”<sup>219</sup>. Ta chęć niejako „dogonienia” wzorców światowych zmuszała do uprawnienia Prezydenta w takie kompetencje, które pozwolą mu na jednoosobowe sprawowanie władzy, wykraczając przy tym poza klasyczne uprawnienia organu władzy wykonawczej. Te wyposażenie Prezydenta w szereg dodatkowych uprawnień powoduje to, że nie można go traktować jako szefa egzekutywy, tym samym zaliczać jako jednego z organów władzy wykonawczej<sup>220</sup>.

Na jeszcze silniejszą pozycję Prezydenta Federacji Rosyjskiej względem pozostałych władz mają niewątpliwie poprawki do ustawy zasadniczej, które weszły w życie w dniu 4 lipca 2020 r. Zwiększenie prezydenckich uprawnień w zakresie władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej jeszcze bardziej umacnia pozycję Prezydenta jako głowy państwa Rosyjskiego.

Oficjalnym powodem dokonywanych zmian ustawy zasadniczej było doprowadzenie do pewnego rodzaju równowagi pomiędzy poszczególnymi władzami, ze szczególnym umocnieniem władzy ustawodawczej. Niemniej jednak, bardzo ważnym aspektem tych zmian było zachowanie i tak już bardzo silnej pozycji Prezydenta Federacji Rosyjskiej, przede wszystkim z uwagi na kierowanie przez głowę państwa pracami rządu, zachowaniem prawa do

---

<sup>217</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 213.

<sup>218</sup> Ibidem.

<sup>219</sup> Ibidem.

<sup>220</sup> Ibidem.

możliwości zdymisjonowania premiera, ale i pozostałych członków rządu z uwagi na utratę zaufania Prezydenta czy nienależyte wykonywanie powierzonych w ramach sprawowanej funkcji obowiązków. Bardzo ważną kompetencją Prezydenta pozostającą nadal w rękach głowy państwa jest kierowanie Siłami Zbrojnymi czy poszczególnymi organami sprawującymi nadzór nad porządkiem czy bezpieczeństwem publicznym<sup>221</sup>.

Faktycznie dokonane zmiany Konstytucji Federacji Rosyjskiej nie o tyle umacniają pozycję parlamentu, co powodują, że pozycja ustrojowa Prezydenta uległa jeszcze większemu wzmocnieniu (poza zmianą maksymalnego czasu sprawowania kadencji). Potwierdzeniem takiej tezy jest z jednej strony fakt podporządkowania władzy sądowniczej Prezydentowi, z drugiej zaś niejako „zmniejszenie” znaczenia rządu i premiera<sup>222</sup>. Wyrazem tego jest po pierwsze fakt, że na mocy najnowszych poprawek ustawy zasadniczej (4 lipca 2020 r.) Prezydent będzie sprawował ogólne kierownictwo nad pracami rządu, przy czym premier nie będzie już określał podstawowych kierunków prac rządu<sup>223</sup>. Władza wykonawcza uległa pewnego rodzaju podzieleniu, bowiem jedna część gabinetu będzie podlegała Premierowi, druga zaś Prezydentowi, a każda z nich powoływana jest w odrębny sposób<sup>224</sup> (o czym dokładniej stanowić będzie kolejny rozdział pracy). Premier ponosi polityczną odpowiedzialność przed Prezydentem przy czym, dymisja premiera nie oznacza automatycznie dymisji rządu. W zakresie władzy sądowniczej należy podkreślić, że zmianie uległa liczba sędziów Sądu Konstytucyjnego, mianowicie zmniejszono tę liczbę z dziewiętnastu na jedenastu sędziów ów sądu. Także i w tej materii Prezydent uzyskał nowe uprawnienie, mianowicie będzie mógł zwracać się z wnioskiem do Rady Federacji w sprawie odwołania poszczególnych sędziów, prezesów i wiceprezesów Sądu Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego jak i pozostałych sądów powszechnych<sup>225</sup>. Co to oznacza w praktyce... z pewnością większe możliwości głowy państwa w zakresie „nacisku” na władzę sądowniczą, a ułatwieniem w tym zakresie jest także mniejsza liczba sędziów.

W zakresie zmian w funkcjonowaniu władzy ustawodawczej, Duma Państwowa na mocy poprawek ustawy zasadniczej z 4 lipca 2020 r. zatwierdza kandydata na premiera, natomiast do tej pory wyrażała zgodę na daną kandydaturę. Na uwagę zasługują także inne

---

<sup>221</sup> <http://kremlin.ru/events/president/news/62582> (dostęp: 03.11.2020 r.)

<sup>222</sup> [https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji#\\_ftn3](https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji#_ftn3) (dostęp: 03.11.2020 r.)

<sup>223</sup> Ibidem.

<sup>224</sup> Ibidem.

<sup>225</sup> Ibidem.



poprawka konstytucji, bowiem w sytuacji kiedy Duma Państwowa wyrazi sprzeciw wobec obsadzeniu poszczególnych członków rządu, a w konsekwencji doprowadzi to do nieobsadzenia ponad 1/3 miejsc w rządzie, stanowić to będzie przesłankę do rozwiązania całego parlamentu<sup>226</sup>. Obowiązek Prezydenta co do dokonywania konsultacji z Radą Federacji w sprawie obsadzania stanowisk nie ma jednak charakteru wiążącego, zatem i w tej materii Prezydent posiada niejako „przewagę”<sup>227</sup>.

Warto także dodać, że rozszerzona została kwestia zakresu immunitetu przysługującego Prezydentowi, który do tej pory znajdował się jedynie w zapisach ustawowych. Na mocy poprawek ustawy zasadniczej wzmocniony został ów immunitet byłych prezydentów Federacji Rosyjskiej, nadając przy im przy tym urząd senatora, który sprawować będą dożywotnio<sup>228</sup>.

Kolejnym, nowym uprawnieniem głowy państwa wprowadzonym na mocy nowelizacji ustawy zasadniczej jest obowiązek podtrzymania przez Prezydenta ładu i harmonii społecznej w państwie<sup>229</sup>.

Zmiany w zakresie kadencji urzędu Prezydenta, jak już wcześniej wspomniano, polegają na tym, że ta sama osoba nie może sprawować ów urzędu dłużej niż dwie kadencje (przed dokonaniem poprawek do ustawy zasadniczej z 4 lipca 2020 r., urzędu tego ta sama osoba nie mogła sprawować przez dwie kadencje z rządu, co nie zabraniało ponownego wyboru tej samej osoby, po przerwie w sprawowaniu funkcji głowy państwa.) Jest to zatem pewnego rodzaju ograniczenie w zakresie możliwości czasu sprawowania urzędu Prezydenta, jednak ograniczenie to nie ma zastosowania<sup>230</sup> do obecnie sprawującego swój urząd Prezydenta Władimira Putina (który sprawował ww. urząd w latach 2000-2008 i sprawuje od 2012 r.)<sup>231</sup> oraz byłego Prezydenta Dmitrija Miedwiediewa (który sprawował tę funkcję w latach 2008-2012)<sup>232</sup>. Wcześniej sprawowane kadencje zostają, na mocy nowelizacji Konstytucji z 4 lipca 2020 r, wyzerowane<sup>233</sup>, a ilość sprawowanych kadencji pozostaje bez znaczenia<sup>234</sup>.

---

<sup>226</sup> Ibidem.

<sup>227</sup> Ibidem.

<sup>228</sup> Ibidem.

<sup>229</sup> Ibidem.

<sup>230</sup> Ibidem.

<sup>231</sup> <https://polskatimes.pl/putin-bedzie-rzadzic-dluzej-niz-3-kadencje-prezydent-powiedzial-ze-zaaprobuje-takie-rozwiazanie-jesli-sad-konstytucyjny-wyrazi/ar/c1-14848691> (dostęp: 04.11.2020 r.)

<sup>232</sup> <https://forsal.pl/artykuly/1122159,miedwiediew-dawny-liberal-lojalny-sojusznik-putina-kim-jest-dmitrij-miedwiediew-sylwetka.html> (dostęp: 04.11.2020 r.)

<sup>233</sup> [https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji#\\_ftn3](https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji#_ftn3) (dostęp: 04.11.2020 r.)

<sup>234</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej z uwzględnieniem poprawek do ustawy zasadniczej z dnia 4 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 13.11.2020 r.)

Konstytucja Federacji Rosyjskiej, aby nie dopuścić do przekształcenia silnej władzy Prezydenta w system autorytarny stanowi m.in. o pewnego rodzaju gwarancjach. Jedną z nich jest możliwość odwołania z urzędu Prezydenta, w sytuacji kiedy zajdą przesłanki wymienione w ustawie zasadniczej (o czym mowa w dalszej części niniejszej pracy). Warto także dodać, że o legalności wydawanych przez głowę aktów normatywnych decyduje Sąd Konstytucyjny<sup>235</sup>.

Poza wcześniej wspomnianą nową kompetencją Prezydenta o podtrzymywaniu ładu i harmonii społecznej, Prezydent jest gwarantem przestrzegania w Federacji Rosyjskiej praw i wolności człowieka oraz obywatela. Z uwagi na powyższe, ponosi odpowiedzialność za przestrzeganie tych praw w państwie. W celu realizacji ów obowiązku Prezydent ma prawo zawieszać obowiązywanie aktów prawnych egzekutywy poszczególnych podmiotów Federacji, jeżeli stwierdzi że ich postanowienia naruszają przyznane człowiekowi czy obywatelowi prawa i wolności<sup>236</sup>. Poza tym, że Prezydent na mocy najnowszych poprawek ustawy zasadniczej ma prawo decydować jakie organy władz federalnych podlegać będą jemu a jakie premierowi<sup>237</sup>, głowa państwa ma także obowiązek stać na straży prawidłowego funkcjonowania poszczególnych organów władzy państwowej<sup>238</sup>. Ponadto, Prezydent chroni suwerenność Federacji Rosyjskiej, jej terytorium oraz niezawisłość<sup>239</sup>.

Obowiązujące w Konstytucji Federacji Rosyjskiej zagadnienia dotyczące głowy państwa, dokonane zmiany Konstytucji na mocy poprawek z 4 lipca 2020 r. dowodzą, że Prezydent posiada niewątpliwie wyjątkową pozycję w systemie organów państwowych. Jak już wcześniej wspomniano samo usytuowanie zagadnień dotyczących Prezydenta Federacji Rosyjskiej przed wszystkimi pozostałymi organami władzy dowodzi tego, że jest to najważniejszy z tych organów. W poprzednio obowiązującej konstytucji, zagadnienia dotyczące głowy państwa znajdowały się w części poświęconej władzy wykonawczej, tuż po części poświęconej władzy ustawodawczej. Zauważalne w ciągu ostatnich lat ciągłe „poszerzanie” uprawnień Prezydenta stanowi bez wątpienia o jego bardzo silnej pozycji, która dzięki tym zmianom jeszcze bardziej niejako umacnia jego pozycję wśród pozostałych organów władzy państwowej. Zgodnie z obowiązującą od 1993 r. konstytucją Federacji Rosyjskiej, to właśnie prezydent posiada szczególną pozycję w państwie i nie jest zaliczany do żadnej z

---

<sup>235</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 214.

<sup>236</sup> Ibidem.

<sup>237</sup> [https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji#\\_ftn3](https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji#_ftn3) (dostęp: 04.11.2020 r.)

<sup>238</sup> S.W. Wasiljewa, W.A. Winogradow, W.D. Mazajew, *Konstitucionnoje prawo Rossii*, Moskwa 2011, s. 445.

<sup>239</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 214.

pozostałych władz: ustawodawczej, wykonawczej ani sądowniczej. Kompetencje poszczególnych organów władzy państwowej są wyodrębnione w postanowieniach ustawy zasadniczej i rozdzielone<sup>240</sup>.

#### 2.4. Formy zakończenia sprawowania urzędu Prezydenta Federacji Rosyjskiej

O możliwości zakończenia sprawowania funkcji Prezydenta Federacji Rosyjskiej stanowi art. 92 Konstytucji. Zgodnie z ww. artykułem Prezydent rozpoczyna sprawowanie swoich obowiązków od momentu złożenia uroczystej przysięgi. Z chwilą złożenia przysięgi przez nowo wybranego Prezydenta, poprzednio urzędujący Prezydent kończy swoją kadencję<sup>241</sup>. Stanowi się zatem o zakończeniu kadencji prezydenta poprzez upływ czasu na jaki został wybrany. Z dalszej części ów artykułu można wywieść kolejne dwa przypadki, kiedy to Prezydent Federacji Rosyjskiej kończy sprawowanie powierzonego mu przez naród rosyjski urzędu, które nazwane są często jako tzw. nietypowe formy zaprzestania sprawowania swoich funkcji przez Prezydenta<sup>242</sup>. Jedną z takich sytuacji, kiedy Prezydent Federacji Rosyjskiej kończy sprawowanie urzędu przed zakończeniem swojej kadencji jest, wówczas kiedy na wypełnianie funkcji głowy państwa nie pozwala jego trwały, zły stan zdrowia<sup>243</sup>. Innymi formami zakończenia sprawowanego urzędu Prezydenta Federacji Rosyjskiej przedterminowo jest ustąpienie głowy państwa ze swojego urzędu oraz złożenie z urzędu<sup>244</sup>.

Na uwagę zasługuje także fakt, że zgodnie z wcześniej przytoczonym art. 92 ustawy zasadniczej Prezydent Federacji Rosyjskiej może zrezygnować z pełnionej przez siebie funkcji, nie ma natomiast w ww. artykule, ani w żadnym innym artykule ustawy zasadniczej w jakiej formie głowa państwa może tego dokonać, w jakim czasie oraz do kogo ma złożyć ową dymisję. Praktyka ustrojowa państwa rosyjskiego wskazuje, że rezygnacja Prezydenta Federacji Rosyjskiej powinna nastąpić w formie dekretu, który wskazuje na rezygnację ze stanowiska głowy państwa<sup>245</sup>.

---

<sup>240</sup> A. Stelmach, *Zmiana...*, op. cit. s. 215.

<sup>241</sup> *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 36.

<sup>242</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 169.

<sup>243</sup> *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 36.

<sup>244</sup> *Ibidem*.

<sup>245</sup> W takiej właśnie formie o rezygnacji sprawowania funkcji głowy państwa poinformował w dniu 31 grudnia 1991 r. Borys Jelcyn, który zdecydował się wówczas na dymisję, z uwagi na zły stan zdrowia, który uniemożliwiał

Nie można jednak traktować art. 92 ustawy zasadniczej jako katalogu zamkniętego dla możliwości zakończenia sprawowania urzędu Prezydenta Federacji Rosyjskiej. Prezydent zaprzestaje pełnienia swoich obowiązków także w sytuacji utraty obywatelstwa Federacji Rosyjskiej czy śmierci<sup>246</sup>.

W sytuacji zaistnienia jednej z powyższych sytuacji, kiedy Prezydent Federacji Rosyjskiej przestaje sprawować swój urząd, zgodnie z ustawą zasadniczą, w terminie trzech miesięcy od daty zaistnienia jednego z tych zdarzeń, powinny się odbyć nowe wybory prezydenckie. W tym czasie obowiązki Prezydenta przejmuje i sprawuje Przewodniczący Rządu Federacji<sup>247</sup>. Zgodnie natomiast z art. 92 ust. 3 Konstytucji Federacji Rosyjskiej, zastępujący Prezydenta, który nie może sprawować swojej funkcji, Premier nie może rozwiązać Dumy Państwowej<sup>248</sup>. Ponadto, w takiej sytuacji Przewodniczący Rządu Federacji Rosyjskiej nie posiada także prawa do zarządzenia referendum czy zgłoszenia poprawek i zmian poszczególnych przepisów ustawy zasadniczej<sup>249</sup>. Poza ww. regulacjami konstytucyjnymi, tryb tych rozwiązań, ich funkcjonowanie nie zostało dotychczas unormowane w żadnym akcie normatywnym rangi podkonstytucyjnej<sup>250</sup>. Przewodniczący Rządu Federacji Rosyjskiej powinien zacząć sprawowanie swojej funkcji od chwili niemożności wykonywania obowiązków przez Prezydenta (także w razie tymczasowej niemożności sprawowania tego urzędu), z chwilą wydania w tym przedmiocie uchwały Rady Federacji o złożeniu głowy państwa ze swojego urzędu z uwagi na zdradę stanu lub popełnienie przez głowę państwa innego, ciężkiego przestępstwa. Taki sam tryb postępowania obowiązuje w razie zastępowania przez Premiera głowy państwa, kiedy Prezydent wyda dekret o swojej rezygnacji ze sprawowanego urzędu<sup>251</sup>.

Zdaniem P. Madej ustanowienie początku sprawowania władzy przez nowego Prezydenta, w razie niemożności wykonywania tej funkcji przez obecnego z uwagi na jego trwałą niezdolność do sprawowania urzędu jest niezwykle trudne<sup>252</sup>. Z twierdzeniem tym nie sposób się nie zgodzić. Główny problem polega na tym, że rosyjski ustawodawca nie zadbał o

---

mu sprawowanie urzędu Prezydenta. Zob. P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 170 w związku z M.W. Bağaj, *Konstitutionnoje...* op. cit. s. 448.

<sup>246</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 169.

<sup>247</sup> M. Kowalska, *System polityczny Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Współczesne systemy polityczne*, red. Bożena Dziemidok - Olszewska, M. Żmigrodzki, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013, s. 134.

<sup>248</sup> *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 36.

<sup>249</sup> J. Matwiejuk, *Rosja...*, op. cit., s. 301.

<sup>250</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 172.

<sup>251</sup> *Ibidem*, s. 173.

<sup>252</sup> *Ibidem*.

to, aby regulacje te znalazły się w jakimkolwiek akcie normatywnym. Poza wskazaniem w art. 92 ustawy zasadniczej, że Premier zastępuje Prezydenta w zakresie sprawowanych przez niego obowiązków, nie znajdziemy odpowiedzi na to w jakiej procedurze się to odbywa, nie ma zatem informacji o tym, że to Przewodniczący Rządu stwierdza o braku możliwości wypełniania swojego urzędu przez Prezydenta z uwagi na jego trwałe, złe stan zdrowia<sup>253</sup>.

Jak już wcześniej wspomniano, art. 92 ust. 3 Konstytucji Federacji Rosyjskiej stanowi o czasowej niemożności sprawowania urzędu przez głowę państwa, kiedy także jego obowiązki w zastępstwie sprawuje Premier<sup>254</sup>. W razie zaistnienia powyższej sytuacji, Prezydent Federacji Rosyjskiej wydaje dekret, zgodnie z którym to Premier na czas jego niezdolności do sprawowania urzędu, wypełnia obowiązki w zastępstwie Prezydenta<sup>255</sup>. Rosyjski ustawodawca nie przewidział także innej, zgoła „trudniejszej” sytuacji, mianowicie kiedy Prezydent nie może z uwagi na stan swojego zdrowia pełnić obowiązków, a przy tym nie może także fizycznie przekazać zastępstwa Przewodniczącemu Rządu, np. w przypadku braku świadomości, zapadnięcia w śpiączkę w razie wypadku czy każdej innej sytuacji, kiedy Prezydent nie jest w stanie komunikować się z Premierem. W historii Federacji Rosyjskiej nie było co prawda takiej sytuacji, niemniej jednak nie znajdziemy żadnych rozwiązań prawnych w systemie rosyjskim, w razie gdyby taka sytuacja miała miejsce. W tym przypadku można by jedynie potraktować niejako wprost zapisy art. 92 Konstytucji Federacji Rosyjskiej i uznać, że Premier przejmuje w zastępstwie wykonywanie prezydenckich obowiązków od momentu kiedy głowa państwa nie jest w stanie ich wypełniać<sup>256</sup>. Niesie to za sobą jednak pewnego rodzaju ryzyko dla Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej, bowiem „niewłaściwa” ocena sytuacji o niemożności wykonywania urzędu przez Prezydenta może być uznana jako zamach stanu. Niestety to ryzyko zwiększa fakt, że w żadnym akcie normatywnym nie znajdują się odnośnie zaistnienia takiej sytuacji żadne procedury, zasady postępowania<sup>257</sup>.

W ustawie zasadniczej pojawił się nowy zapis, bowiem na mocy poprawek ustawy zasadniczej z dnia 4 lipca 2020 r. dodany został art. 92 z indeksem 1, zgodnie z którym w sytuacji kiedy Prezydent przestaje pełnić swoje obowiązki z powodu upływu kadencji na jaką został wybrany lub też przedterminowo albo kiedy rezygnuje z piastowania funkcji głowy

---

<sup>253</sup> Ibidem.

<sup>254</sup> *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) A. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 36.

<sup>255</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 174.

<sup>256</sup> Ibidem.

<sup>257</sup> Ibidem, s. 175.

państwa bądź też nie może jej wykonywać z uwagi na zły stan zdrowia lub z uwagi na trwałą niezdolności do wykonywania swoich kompetencji, przysługuje mu immunitet<sup>258</sup>. Immunitet ten Prezydent może stracić<sup>259</sup>.

Procedura złożenia z urzędu i pozbawienia immunitetu została uregulowana w art. 93 Konstytucji Federacji Rosyjskiej. Zgodnie z wyżej powołanym przepisem Prezydent Federacji Rosyjskiej może zostać złożony z urzędu, a były Prezydent Federacji Rosyjskiej, który zaprzestał już pełnienia swoich obowiązków może zostać pozbawiony immunitetu, przez Radę Federacji. Może się to stać jedynie na podstawie wniesionego przez Dumę Państwową oskarżenia o zdradę państwa lub popełnienie innego ciężkiego przestępstwa, potwierdzonego orzeczeniem Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej o wystąpieniu w działaniach Prezydenta Federacji Rosyjskiej, zarówno tego, który pełni obowiązki, jak i tego, który zaprzestał ich pełnienia, znamion przestępstwa, oraz orzeczeniem Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej o przestrzeganiu obowiązującego trybu wniesienia oskarżenia<sup>260</sup>. Obie uchwały izb parlamentarnych uchwalonych z urzędu, zarówno o złożeniu z urzędu obecnego Prezydenta jak i o pozbawieniu immunitetu Prezydenta Federacji Rosyjskiej, który zaprzestał pełnienia obowiązków, winny być podjęte większością 2/3 ogólnej liczby głosów senatorów Federacji Rosyjskiej i odpowiednio, deputowanych do dumy Państwowej, z inicjatywy co najmniej jednej trzeciej deputowanych do Dumy Państwowej i zgodnie z wnioskiem komisji specjalnej, powołanej przez Dumę Państwową<sup>261</sup>. Zgodnie natomiast z art. 93 ust. 3 ustawy zasadniczej uchwała Rady Federacji o złożeniu z urzędu Prezydenta Federacji Rosyjskiej albo o pozbawieniu immunitetu Prezydenta Federacji Rosyjskiej, który zaprzestał pełnienia obowiązków, winna być podjęta nie później niż w ciągu trzech miesięcy po wniesieniu przez Dumę Państwową oskarżenia przeciwko prezydentowi. Jeżeli w tym terminie Rada Federacji nie podejmie uchwały, oskarżenie wobec Prezydenta Federacji Rosyjskiej, oraz Prezydenta który zaprzestał pełnienia obowiązków, uznaje się za oddalone<sup>262</sup>.

---

<sup>258</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 13.11.2020 r.)

<sup>259</sup> Ibidem.

<sup>260</sup> Ibidem.

<sup>261</sup> Ibidem.

<sup>262</sup> Ibidem.

## ROZDZIAŁ III

### PREZYDENT FEDERACJI ROSYJSKIEJ A WŁADZA USTAWODAWCZA

#### 3.1. Stosunki między Prezydentem Federacji Rosyjskiej, a parlamentem.

Jak wspomniano już w poprzedniej części niniejszej pracy, instytucja rozdziału władzy w Rosji jest instytucją stosunkowo młodą. Po raz pierwszy odwołano się do ów zasady podziału władzy nieco ponad trzydzieści lat temu, mianowicie w deklaracji o suwerenności państwowej Federacji Rosyjskiej z 1990 r.<sup>263</sup> Pomimo faktu, że na przestrzeni lat zasada rozdziału władzy ustawodawczej, wykonawczej i sędowniczej nie stanowi funkcji nadrzędnej w zakresie funkcjonowania państwa rosyjskiego, to zgodnie z wyżej powołaną deklaracją, stanowić miała niejako podstawę istnienia państwa prawnego w Rosyjskiej Socjalistycznej Federacyjnej Republice Radzieckiej<sup>264</sup>. Zwieńczeniem powstawania zasady podziału władz postradzieckiej konstytucjonalizacji było ustanowienie jej jako jednej z zasad ustrojowych w Konstytucji Federacji Rosyjskiej z 12 grudnia 1993 roku<sup>265</sup>. Zgodnie z art. 10 ustawy zasadniczej, władza państwowa w Federacji Rosyjskiej sprawowana jest na zasadzie podziału na władzę ustawodawczą, wykonawczą i sędowniczą. Organy władzy ustawodawczej, wykonawczej i sędowniczej są niezależne<sup>266</sup>. Warto przy tym podkreślić, że o ile rosyjski ustawodawca wskazał wprost w jaki sposób sprawowana jest władza państwowa (tj. właśnie poprzez te poszczególne władze), to poza wskazaniem, że poszczególne władze są niezależne, nie wskazuje jakie zachodzą pomiędzy nimi relacje, jakie i czy w ogóle istnieje jakieś oddziaływanie jednych na pozostałe<sup>267</sup>. Tę niezależność należy rozpatrywać w kontekście całej ustawy zasadniczej, bowiem nie chodzi tu o żadnego rodzaju autonomię poszczególnych władz, czy ich separację. Ta „niezależność” władz Federacji Rosyjskiej rozumiana jest bardziej w kontekście niedopuszczenia do przejęcia kontroli jednej z władz nad pozostałymi. W ramach

---

<sup>263</sup> Por. J. Zaleśny, *Duma Państwowa a rząd w Federacji Rosyjskiej*, Warszawa 2015, s. 20 oraz *Wiedomości Sjezda narodnych deputatów RSFSR i Wierchnowno Sowieta RSFSR 1990*, nr 2, s. 22.

<sup>264</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op.cit., s. 20.

<sup>265</sup> Sz. W. Żamałdajew, *Rosyjski parlamentarizm w uśłowijach postokmministiczieskoj transformacii politiczieskoj sistemy*, Saratow 2006, s. 132.

<sup>266</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 08.01.2021 r.)

<sup>267</sup> R. Sz. Karajew, *Konstitucionno-prawowyje formy parlamentnogo kontrolia za ispolnitielnoj vlastju w Rossijskoj Fiederacii*, Rostow na Donu 2005, s. 5.

działania władz wymagane jest ich wzajemne współdziałanie, a z kolei takie wspólne działanie prowadzi do jedności władzy państwowej<sup>268</sup>. Trzeba natomiast dodać, że Konstytucja Federacji Rosyjskiej nie stanowi o równowadze poszczególnych władz państwowych oraz ich wzajemnym hamowaniu<sup>269</sup>. Ustawodawca nie wskazuje także w ustawie zasadniczej o kontroli władzy ustawodawczej, wykonawczej czy sądowniczej. Ponadto, nie przyporządkowuje (art. 10 oraz art. 11 ustawy zasadniczej) poszczególnych organów do danej władzy<sup>270</sup>.

Oczywistym jest fakt, że to naród jest suwerenem władzy całego państwa rosyjskiego. Niemniej jednak trzeba także przy tym dodać, że poza rozdzieleniem władzy<sup>271</sup> (pochodzącej rzecz jasna od narodu, poprzez wybory poszczególnych przedstawicieli tych władz) na ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą (tj. rozdział władzy w sensie horyzontalnym), władza rozdzielona jest także między Federację, a poszczególne jej podmioty. Oczywiście organy władzy państwowej o zasięgu niejako „państwowym” oddziałują zarówno w Federacji jak i poszczególnych jej częściach, niemniej jednak części składowe Federacji także posiadają własne władze. Ponadto, w Federacji Rosyjskiej funkcjonuje także samorząd lokalny<sup>272</sup>.

W celu harmonijnego i spójnego działania poszczególnych władz państwowych potrzebna jest ich wzajemna współpraca<sup>273</sup>. Każdy z organów poszczególnej władzy wypełniając swoje funkcje powinien uwzględniać zakres działania pozostałych władz, a działania te winny się nawzajem dopełniać<sup>274</sup>. Niewątpliwie pewną „granicą” działania poszczególnych władz są te wytyczone przez prawo, a więc w przypadku władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, głównie – Konstytucja.

Jak stanowi J. Zalesny „(...) podział władzy to nie wszystko, co trzeba przesądzić, ustalając zasady relacji zachodzących między organami władzy państwowej. Należy także zadbać o efektywne współdziałanie organów władzy”<sup>275</sup>. Oczywiście trudno się z tym twierdzeniem nie zgodzić, bowiem poza wytyczeniem granic działania poszczególnych władz

---

<sup>268</sup> J. Zalesny, *Duma...*, op. cit. s. 25-26.

<sup>269</sup> J. Matwiejuk, *Władza sądownicza w Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Ustrój państwa, myśl polityczno-prawna, współczesne systemy rządów. Prace ofiarowane Profesorowi Adamowi Jamrozowi z okazji jego jubileuszu*, (red.) S. Bożyk, A. Olechno, Białystok 2018, s. 184.

<sup>270</sup> L.A. Okunow, *Kommentarij k konstytucii Rossijskoj Federacji*, Moskwa 2002, s. 823.

<sup>271</sup> Chodzi tu rzecz jasna nie o samo podzielenie władzy, która należy do narodu, lecz o podział realizacji tej władzy. Zob. B.K. Miecajew, *Juridyczieskaja priroda kontrolnoj diejatielnosti (teorietiko-prawowej aspekt)*, Moskawa 2003, s. 71.

<sup>272</sup> J. Zalesny, *Duma...*, op. cit. s. 21.

<sup>273</sup> A. Alkowska., E. Wilczewska-Furmanek, *Zakres konstytucyjnych uprawnień Prezydenta Federacji Rosyjskiej* [w:] *Przegląd Prawa Konstytucyjnego* 2019, nr 3 (49), s. 43.

<sup>274</sup> J. Szymanek, *Ustrój konstytucyjny Kazachstanu*, Warszawa 2013, s. 164 i nast.

<sup>275</sup> J. Zalesny, *Duma...*, op. cit. s. 24.



państwowych, ważne jest by działanie każdej z tych władz wzajemnie się dopełniało, czego efektem końcowym ma być wypełnianie dobra i woli narodu.

Należy także jasno wskazać, że w rosyjskim porządku prawnym o ile stanowi się wprost o rozdzieleniu władzy, nie ma mowy o jej równowadze<sup>276</sup>. Wzajemne relacje władz powinny się, jak już wspomniano wcześniej dopełniać, ale z drugiej strony także i hamować, aby żadna z władz nie uzyskała niejako przewagi nad pozostałymi władzami. Ta równowaga może zostać osiągnięta poprzez istnienie systemu hamulców<sup>277</sup>. Każdy z organów władzy państwowej powinien być wyposażony w takie uprawnienia, które pozwolą na wpływanie na pozostałe władze. Żadna z władz nie powinna zatem posiadać statusu władzy najwyższej. Poprzez istnienie systemu hamulców poszczególne władze powinny zatem móc na siebie wzajemnie oddziaływać, przy założeniu że musi to być taki poziom oddziaływania, by tym działaniem nie móc przejść wyższości względem władzy oddziałującej<sup>278</sup>. Niemniej poczynione poprawki ustawy zasadniczej oraz praktyka ustrojowa dowodzą, że te silniejsza pozycję względem władz pozostałych ma właśnie Prezydent, o czym szczegółowo w dalszej części niniejszej rozprawy.

Władzę ustawodawczą w Federacji Rosyjskiej sprawuje Zgromadzenie Federalne, na które składa się Rada Federacji oraz Duma Państwowa, gdzie pierwsza z nich stanowi izbę wyższą rosyjskiego parlamentu<sup>279</sup>, a druga izbę niższą ów dwuizbowego parlamentu<sup>280</sup>. Trzeba także dodać, że zgodnie z art. 94 ustawy zasadniczej, parlament Federacji Rosyjskiej jest organem władzy ustawodawczej, ale jest to także organ przedstawicielski<sup>281</sup>. Ten przedstawicielski charakter parlamentu polega na tym, że jego członkowie wybierani są przez wielonarodowy lud rosyjski. Udział w wyborach jest swobodny, a zgodnie z ordynacją wyborczą, nikt nie ma prawa zmusić uprawnionych do głosowania do wzięcia udziału w wyborach<sup>282</sup>.

Znaczące zmiany ustawy zasadniczej zostały dokonane w zakresie składu Rady Federacji. Przed poprawkami do Konstytucji z lipca 2020 r. ustawa zasadnicza wskazywała

---

<sup>276</sup> S. Bożyk, *Model ustrojowy V Republiki Francuskiej a system rządów w Federacji Rosyjskiej*, [w:] R. Mojak, W. Skrzydło (red.), *Księga Jubileuszowa dedykowana Profesor Ewie Gdulewicz w siedemdziesięciolecie urodzin, Studia Iuridica Lublinensia* t. XXII, Lublin 2014, s. 42.

<sup>277</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 25.

<sup>278</sup> Ibidem.

<sup>279</sup> S. Grodziski, *Porównawcza historia ustrojów państwowych*, universitatis, Kraków 1998, s. 291.

<sup>280</sup> E. Zieliński, *System ...*, op. cit. s. 53.

<sup>281</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 12.01.2021 r.)

<sup>282</sup> T. Bichta, M. Kowalska, W. Sokół, *System polityczny Rosji*, [w:] *Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej*, red. W. Sokół, M. Żmigrodzki, Wydawnictwo Naukowe PWN, Lublin 2005, s. 411.

jedynie, że w skład Rady Federacji wchodziło po dwóch przedstawicieli każdego z podmiotów Federacji, tj. po jednym z ramienia przedstawicielskiego oraz wykonawczego organu władzy państwowej<sup>283</sup>. W wyniku dokonanych ostatnio zmian ustawy zasadniczej, art. 95 Konstytucji został niewątpliwie rozszerzony. Zgodnie z ww. artykułem, Rada Federacji nadal składa się z dwóch przedstawicieli każdego z podmiotów Federacji Rosyjskiej, mianowicie po jednym z ramienia ustawodawczego (przedstawicielskiego) i wykonawczego organu władzy państwowej, ale wyłącznie na czas kadencji odpowiedniego organu<sup>284</sup>. Ponadto, w skład tej izby parlamentu wchodzić będzie dożywotnio, każdy były Prezydent Federacji Rosyjskiej, który zakończył pełnienie obowiązków związku z upływem kadencji, albo w jej trakcie ze względu na podanie się do dymisji, przy założeniu że byłej głowie państwa rosyjskiego przysługuje prawo odmowy do pełnienia obowiązków senatora Rady<sup>285</sup>. Kolejnym, nowym rozwiązaniem prawnym jest fakt, że trzydziestu (a nie jak dotąd siedemnastu)<sup>286</sup> przedstawicieli Federacji Rosyjskiej powołuje Prezydent Federacji Rosyjskiej, z których siedmiu może zostać nominowanych przez głowę państwa do pełnienia roli senatora dożywotnio<sup>287</sup>. W art. 94 ust 3 znajdują się natomiast ograniczenia co do liczby członków Rady Federacji, bowiem łączną liczbę senatorów określa się na podstawie liczby przedstawicieli podmiotów Federacji Rosyjskiej wymienionych w art. 65 Konstytucji Federacji Rosyjskiej oraz liczby osób wyżej wskazanych wykonujących obowiązki senatorów Federacji Rosyjskiej<sup>288</sup>. W ustępie czwartym niniejszego artykułu znalazły się natomiast warunki jakie musi spełniać kandydat na senatora Federacji Rosyjskiej (m.in. konieczność ukończenia trzydziestego roku życia, stałe zamieszkanie na terenie Federacji Rosyjskiej, nie posiadanie ani obecnie ani w przeszłości obywatelstwa innego państwa czy innych dokumentów pozwalających na pobyt obywatela Federacji na terenie państwa obcego). Ponadto, rosyjski ustawodawca w dalszej części niniejszego artykułu wskazuje na zakaz dotyczący senatorów, mianowicie żaden z członków Rady Federalnej nie może otwierać oraz prowadzić rachunków (depozytów), przechowywać środków pieniężnych czy innych wartości w bankach zagranicznych<sup>289</sup>. Z kolei w art. 95 ust 5

---

<sup>283</sup>Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 37.

<sup>284</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 12.01.2021 r.)

<sup>285</sup> Ibidem.

<sup>286</sup> <https://warsawinstitute.org/pl/konstytucja-putinowska/> (dostęp: 12.01.2021 r.)

<sup>287</sup>Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 12.01.2021 r.)

<sup>288</sup> Ibidem.

<sup>289</sup> Ibidem.

znalazło się pewnego rodzaju ograniczenie dla senatorów, którzy swoją funkcję pełnić mają dożywotnio, mianowicie na stanowisko to mogą być mianowani tylko ci kandydaci, którzy posiadają wybitne zasług dla kraju w zakresie działalności państwowej i społecznej<sup>290</sup>. Ustawodawca nie wskazuje zatem jakiego rodzaju mają być te wybitne zasługi oraz w jaki sposób można je uznać za „wybitne”, ogranicza się jedynie do wskazania w jakiej dziedzinie zasługi te powinny być wykazane. Nowym zapisem ustawy zasadniczej jest także art. 95 ust 6, zgodnie z którym, poza senatorami pełniącymi swoją funkcję dożywotnio, pozostali członkowie Rady Federacji mianowani są na okres sześciu lat<sup>291</sup>.

Z kolei w skład Dumy Państwowej wchodzi czterysta pięćdziesiąt deputowanych<sup>292</sup>. Ustawa zasadnicza, inaczej niż w przypadku Rady Federacji, ogranicza się wyłącznie do składu ilościowego Dumy Państwowej. Warto natomiast po krótko dodać, że wybory do Dumy Państwowej są powszechne, równe i bezpośrednie oraz proporcjonalne, a głosowanie jest tajne<sup>293</sup>. Podczas głosowania, każdy uprawniony do głosowania wyborca oddaje swój głos na federalne listy partii politycznych, bądź koalicji wyborczych. Ilość oddanych głosów rzutuje na rozdzielnie mandatów pomiędzy poszczególne listy wyborcze. Koniecznym warunkiem wzięcia udziału danej listy federalnej podziale mandatów jest przekroczenie progu, który wynosi 7%<sup>294</sup>. Federalny okręg wyborczy rozciąga się na terytorium całego kraju. Niezbędną liczbą złożonych podpisów w sprawie zgłoszenia federalnej liczby kandydatów są dwa tysiące.<sup>295</sup> Zmiany Konstytucji, na mocy lipcowych poprawek zostały poczynione także w zakresie Dumy Państwowej. Zgodnie bowiem z art. 97 Konstytucji, deputowanym do Dumy może zostać wyłącznie obywatel Federacji Rosyjskiej, który ukończył dwadzieścia jeden lat i posiada prawo udziału w wyborach<sup>296</sup>. Natomiast zgodnie z nowymi zapisami dalszej części art. 97 ust 1 ustawy zasadniczej (tak samo jak senator Rady Federacji), kandydat na deputowanego Dumy stale zamieszkuje w Federacji Rosyjskiej, nie posiada i nie posiadał wcześniej obywatelstwa państwa obcego, zezwolenia na pobyt lub innego dokumentu, potwierdzającego prawo stałego pobytu obywatela Federacji Rosyjskiej na terytorium państwa obcego. Deputowanym Federacji Rosyjskiej, w zakresie określonym przez ustawę federalną,

---

<sup>290</sup> Ibidem.

<sup>291</sup> Ibidem.

<sup>292</sup> A. Stelmach, *Duma Państwowa Rady Federacji. Struktura i zasady działania*, [w:] <file:///C:/Users/M4ci3kpl/AppData/Local/Temp/Duma%20pa%C5%84stwowa%20Federacji%20Rosyjskiej.%20Struktura%20i%20zasady%20dzia%C5%82ania-1.pdf> (dostęp: 12.01.2021 r.)

<sup>293</sup> J. Matwiejuk, *Rosja...*, s. 296.

<sup>294</sup> Ibidem.

<sup>295</sup> Ibidem.

<sup>296</sup> *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 37.

zakazuje się otwierania i prowadzenia rachunków (depozytów), przechowywania środków pieniężnych i wartości w zagranicznych bankach, znajdujących się poza terytorium Federacji Rosyjskiej<sup>297</sup>. W dalszej części niniejszego artykułu rosyjski ustawodawca wskazuje, na jeszcze inne ograniczenia, które nie pozwalają na pełnienie funkcji deputowanego, m.in. ta sama osoba nie może być zarówno członkiem Rady Federacji jak i Dumy Państwowej, deputowany Dumy nie może być jednocześnie deputowanym innych organów przedstawicielskich w Federacji Rosyjskiej czy organów samorządu lokalnego<sup>298</sup>. Z kolei zgodnie z art. 97 ust 3 deputowani Dumy są zawodowymi parlamentarzystami, a poza działalnością dydaktyczną czy naukową, nie mogą pozostawać w służbie państwowej czy prowadzić płatnej działalności<sup>299</sup>. Z kolei, zgodnie z art. 96 ust 1 ustawy zasadniczej Duma Państwowa wybierana jest na okres pięciu lat<sup>300</sup>. Warto także, dodać że zarówno deputowanym Dumy Państwowej jak i senatorom Rady Federalnej przysługuje immunitet, w całym okresie sprawowania przez nich obowiązków<sup>301</sup>.

W końcowej części niniejszego podrozdziału należy określić relacje między Prezydentem Federacji Rosyjskiej, a władzą ustawodawczą. Stosunki zachodzące między głową państwa, a parlamentem opierają się na systemie „hamulców i przeciwwagi”<sup>302</sup> oraz na zasadach wzajemnego poszanowania i niezależności<sup>303</sup>. Zarówno Prezydent jak i parlament posiadają odrębne i wyraźnie oddzielone kompetencje (głównie poprzez ustawę zasadniczą, ale i ustawy federalne), przy jednoczesnym istnieniu instrumentów kontroli, która niejako stoi na straży zagarnięcia władzy przez jeden organ<sup>304</sup>. Niemniej jednak trzeba wyraźnie podkreślić, że Prezydent Federacji Rosyjskiej został wyposażony względem władzy ustawodawczej (jak i pozostałych władz) w szeroki zakres kompetencji<sup>305</sup> (o czym szczegółowo w dalszej części niniejszego rozdziału).

Jak już wspomniano wcześniej, zarówno Prezydent Federacji Rosyjskiej jak i parlament mandat do sprawowania swoich funkcji uzyskują od narodu rosyjskiego, poprzez udział

---

<sup>297</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 12.01.2021 r.)

<sup>298</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 37.

<sup>299</sup> Ibidem.

<sup>300</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 12.01.2021 r.)

<sup>301</sup> Ibidem.

<sup>302</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 102.

<sup>303</sup> S.W. Wasiljewa, W.A. Winogradow, W.D. Mazajew, *Konstitucionnoje...*, op. cit., s.455.

<sup>304</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 102-103.

<sup>305</sup> Je. S. Łapatuchina, *Kontrolnyje funkcji organow priedstawitielnoj własti*, Moskwa 2009, s. 93.

uprawnionych do głosowania w wyborach bezpośrednich oraz powszechnych<sup>306</sup>. Rosyjski ustawodawca, w tym względzie, zarówno władzę ustawodawczą jak i Prezydenta traktuje równo<sup>307</sup>. Ustawa zasadnicza wytycza niejako granice działania wyżej wskazanych organów, ale poza tym wskazuje na sytuacje, kiedy w celu realizacji zadań państwa niezbędne jest współdziałanie zarówno Prezydenta jak i legislatury<sup>308</sup>. Zgodnie bowiem z art. 80 Konstytucji Federacji Rosyjskiej Prezydent jest głową państwa oraz gwarantem ustawy zasadniczej, a także praw i wolności człowieka i obywatela. Prezydent Federacji Rosyjskiej podejmuje także kroki, w trybie określonym przez ustawę zasadniczą, które mają na celu chronić suwerenności Federacji Rosyjskiej, jej niepodległości oraz integralności państwowej. Ma także zapewniać harmonijne funkcjonowanie oraz współdziałanie poszczególnych organów państwowych<sup>309</sup>. Zgodnie z dalszą częścią niniejszego artykułu, Prezydent określa kierunki polityki zarówno wewnętrznej i zewnętrznej Państwa Rosyjskiego, przy czym ograniczony jest w tym zakresie przez ustawę zasadniczą oraz ustawodawstwo<sup>310</sup>. Prezydent Federacji Rosyjskiej reprezentuje Federację zarówno w kraju jak i na arenie międzynarodowej<sup>311</sup>. Wnioski jakie należy wyciągnąć z wyżej wskazanego artykułu, to bez wątpienia fakt, że duża ilość spraw, które wykonuje Prezydent Federacji Rosyjskiej, musi być formalnie konsultowana ze Zgromadzeniem Federalnym. Ta konieczność współpracy Prezydenta Federacji Rosyjskiej z parlamentem widoczna jest także podczas powoływania poszczególnych organów (m.in. premiera, Rzecznika Praw Człowieka czy Prezesa Banku Centralnego), gdzie przede wszystkim to Prezydent składa wnioski czy też propozycję kandydata na dane stanowisko, a izby Zgromadzenia Federalnego wyrażają w tym przedmiocie zgodę<sup>312</sup>, bądź tylko zatwierdzają daną nominację (chodzi tu o zmianę powoływania m.in. premiera, gdzie zgodnie z poprawkami ustawy zasadniczej z lipca 2020 r. Duma Państwowa nie wyraża już jak dotychczas zgody na powołanie danego kandydata na premiera, a jedynie ją zatwierdza, co bez wątpienia osłabiło znaczenie Dumy w zakresie powoływania premiera rządu Federacji Rosyjskiej<sup>313</sup>).

---

<sup>306</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 103.

<sup>307</sup> Ibidem.

<sup>308</sup> A. Alkowska, E. Wilczewska-Furmanek, *Zakres...*, op. cit., s. 48 w związku z P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 103.

<sup>309</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 20.01.2021 r.)

<sup>310</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 103.

<sup>311</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 20.01.2021 r.)

<sup>312</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 103.

<sup>313</sup> [https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji#\\_ftn3](https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji#_ftn3) (dostęp: 20.01.2021 r.)

W ramach omawiania stosunków zachodzących pomiędzy prezydentem, a organami władzy ustawodawczej trzeba także wskazać na jeszcze jedną bardzo ważną kwestię, a mianowicie ponoszonej przez prezydenta odpowiedzialności konstytucyjnej za swoje działania i instytucji impeachmentu. Na podstawie art. 93 ust. 1 Prezydent Federacji Rosyjskiej może zostać złożony z urzędu przez Radę Federacji. Warunkiem zaistnienia takiej sytuacji jest wysunięcie przez Dumę Państwową oskarżenia o zdradę stanu lub popełnienie innego ciężkiego przestępstwa. Musi to być jednak potwierdzone orzeczeniem Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej o wystąpieniu w działaniach Prezydenta Federacji Rosyjskiej znamion przestępstwa oraz orzeczeniem Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej o przestrzeganiu obowiązującego trybu wysunięcia oskarżenia<sup>314</sup>. Postawienie w stan oskarżenia głowy państwa, jest procedurą niezwykle trudną, bowiem uchwały w tej sprawie zarówno Dumy Państwowej jak i Rady Federacji powinny być podjęte większością dwóch trzecich ogólnej liczby głosów w każdej z tych izb. Inicjatywa w tym zakresie musi pochodzić od co najmniej jednej trzeciej deputowanych do Dumy Państwowej. Warunkiem jest także zaopiniowanie tego wniosku przez specjalną komisję powołaną przez Dumę Państwową<sup>315</sup>. Ostatni ustęp przytoczonego przepisu ustawy zasadniczej stanowi o tym, że decyzja o złożeniu z urzędu Prezydenta Federacji Rosyjskiej powinna być podjęta nie później niż w ciągu trzech miesięcy po wysunięciu przez Dumę Państwową oskarżenia przeciwko prezydentowi, w innym przypadku oskarżenie wobec prezydenta uznaje się za oddalone<sup>316</sup>. Należy także w tym miejscu dodać, że zgodnie z art. 109 ust. 4 konstytucji Duma Państwowa nie może zostać rozwiązana od momentu wysunięcia przez tę izbę rosyjskiego parlamentu oskarżenia wobec Prezydenta Federacji Rosyjskiej do czasu podjęcia odpowiedniej decyzji przez Radę Federacji<sup>317</sup>. Z powyższego wynika zatem, że procedura impeachmentu nie może zostać wszczęta w sytuacji kiedy rozpatrywane są możliwości rozwiązania parlamentu. Ta skomplikowana procedura pociągnięcia głowy państwa do odpowiedzialności świadczy o jego przewadze nad przeciwnikami politycznymi i jednocześnie ukazuje jak silną pozycję ma prezydent.<sup>318</sup>

Konkluzją rozważań na temat relacji pomiędzy Prezydentem Federacji Rosyjskiej, a parlamentem jest fakt, że tzw. zasada „hamulców i przeciwwagi” w rosyjskim porządku

---

<sup>314</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 22.03.2021 r.)

<sup>315</sup> Ibidem.

<sup>316</sup> Ibidem.

<sup>317</sup> Ibidem.

<sup>318</sup> J. Kondratiewa-Bryzik, *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Federacji Rosyjskiej* [w:] *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w państwach europejskich*, red. S. Grabowska, R. Grabowski, Toruń 2010, s. 255.

prawnym nie funkcjonuje w pełnym zakresie ów gwarancji. Współczesne rozwiązania w coraz większym stopniu umacniają pozycję Prezydenta Federacji Rosyjskiej, patrząc chociażby na ostatnie poprawki ustawy zasadniczej (lipiec 2020 r.) pozwalają stwierdzić, że umacnianie pozycji parlamentu względem pozostałych organów władzy, ma charakter iluzoryczny<sup>319</sup>. Nie bez znaczenia pozostaje także fakt, że w wyniku wyborów parlamentarnych z grudnia 2007 roku oraz wyborów prezydenckich z 2008 roku, zarówno Prezydent Federacji Rosyjskiej jak i ciało przedstawicielskie wywodzą się z tych samych obozów politycznych<sup>320</sup>. Taka sytuacja jeszcze bardziej sprzyja niejako ciągłemu poszerzaniu prezydenckich uprawnień, a nawet zagarnięcia władzy<sup>321</sup>. Prezydent Federacji Rosyjskiej nie tylko ma wpływ na działanie parlamentu, ale także na całą organizację Zgromadzenia Federalnego<sup>322</sup>. Zdaniem A. Czajkowskiego: „Parlament Rosyjski jest słabym organem władzy”.<sup>323</sup> Ciężko się z takim twierdzeniem nie zgodzić, biorąc przy tym pod uwagę pozycję ustrojową Prezydenta oraz zajmowane przez niego miejsce w systemie władzy państwowej. Konstytucyjna zasada podziału władzy wyrażona w art. 10 ustawy zasadniczej (oraz zasada checks and balances) w rosyjskim wydaniu nie do końca przedkłada się zatem na rzeczywiste działania i funkcjonowanie poszczególnych władz państwowych<sup>324</sup>, przy założeniu że jest przecież podstawą określenia relacji między Prezydentem, a władzą ustawodawczą. Co do zasady, zgodnie z ustawą zasadniczą oraz ustawami federalnymi ani Duma Państwowa nie podlega Prezydentowi, ani głowa państwa nie podlega Dumie. Poza sytuacjami przewidzianymi prawem (Konstytucja i ustawy) nie mogą ingerować w zakres swojej działalności<sup>325</sup>, niemniej jednak są to „tylko” założenia ustawy zasadniczej.

### 3.2. Rola Prezydenta Federacji Rosyjskiej w procedurze legislacyjnej

W rosyjskim porządku prawnym w zakresie spraw objętych działaniem Federacji wyróżnia się przede wszystkim dwa podstawowe rodzaje ustaw, które obowiązują na

---

<sup>319</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 22.03.2021 r.)

<sup>320</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 104.

<sup>321</sup> Ibidem.

<sup>322</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 53.

<sup>323</sup> A. Czajkowski, *Historia przedstawicielskich organów prawodawczych w Rosji*, [w:] *Ustroje, historia i współczesność, Polska – Europa – Ameryka Łacińska*, red. M. Grzybowski, G. Kuca, P. Mikuli, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2013, s. 461.

<sup>324</sup> Zob. A. Czajkowski, *Historia...*, op. cit., s. 461 oraz J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 53-54.

<sup>325</sup> G.W. Diogtiew, *Institut prezidientstwa w Rossijskoj Fiederacii. Osobiennosti prawowego statusa i kompetencii, problemy sowierszienstwowanija*, Moskwa 2005, s. 202.

terytorium całego państwa, mianowicie są to ustawy konstytucyjne oraz ustawy federalne<sup>326</sup>. Poza tymi dwoma rodzajami uchwalanych w Federacji Rosyjskiej ustaw, mamy też tzw. ustawy nowelizujące postanowienia konstytucji czy specjalny tryb uchwalania ustawy budżetowej<sup>327</sup>. Istnieją zatem cztery możliwości uchwalania w Federacji Rosyjskiej aktów normatywnych. Na potrzeby niniejszej pracy, opisany zostanie przede wszystkim tryb powstawania zwykłych ustaw federalnych.

Zgodnie z art. 105 ust 1 Konstytucji Federacji Rosyjskiej, ustawy federalne uchwała Duma Państwowa. Ustawy federalne uchwalane są większością głosów ogólnej liczby deputowanych do Dumy Państwowej, przy założeniu że ustawa zasadnicza nie przewiduje inaczej<sup>328</sup>. Oznacza to, że cała procedura legislacyjna rozpoczyna się w Dumie Państwowej oraz, że nie ma możliwości rozpoczęcia całego trybu ustawodawczego w Radzie Federacji<sup>329</sup>. Prawo inicjatywy ustawodawczej w Federacji Rosyjskiej przysługuje po pierwsze Prezydentowi Federacji Rosyjskiej (jest on wskazany jako pierwszy podmiot zgodnie z art. 104 ust 1 ustawy zasadniczej). Z inicjatywą tą mogą także wystąpić: Rada Federacji, senatorowie Federacji Rosyjskiej, deputowani do Dumy Państwowej, Rząd Federacji Rosyjskiej oraz ustawodawcze (przedstawicielskie) organy podmiotów Federacji Rosyjskiej. Prawo inicjatywy ustawodawczej przysługuje również Sądowi Konstytucyjnemu Federacji Rosyjskiej i Sądowi Najwyższemu Federacji Rosyjskiej, z zastrzeżeniem jednak, że tylko w sprawach odnoszących się do ich działania<sup>330</sup>. Zauważyć przy tym należy, że co do pierwszej grupy podmiotów uprawnionych w prawo inicjatywy ustawodawczej, rosyjski ustawodawca nie wskazał na żadne ograniczenia. Z kolei, pomioty z tzw. drugiej grupy (organy wymiaru sprawiedliwości) posiadają co prawda prawo inicjatywy ustawodawczej, ale w znacznie węższym, względem grupy pierwszej zakresie, bowiem wyłącznie odnoszących się do projektów takich aktów normatywnych, które dotyczyć będą ich działania. Trzeba także wskazać, że w rosyjskim porządku prawnym, prawo inicjatywy ustawodawczej nie przysługuje obywatelom<sup>331</sup>.

---

<sup>326</sup> W. Żebrowski, *Współczesne...* op.cit., s. 250.

<sup>327</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 104.

<sup>328</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 20.01.2021 r.)

<sup>329</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 104.

<sup>330</sup> *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 39.

<sup>331</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 105.



Na podstawie art. 104 ust 2 ustawy zasadniczej, podmioty uprawnione w prawo inicjatywy ustawodawczej, przesyłają projekty poszczególnych ustaw Dumie Państwowej<sup>332</sup>. W myśl art. 105 regulaminu Dumy Państwowej wraz z projektem ustawy, inicjator procedury ustawodawczej powinien także przedstawić uzasadnienie tego projektu, gdzie znajdzie się koncepcja ów projektu ustawy oraz określony zostanie jej przedmiot. Ponadto, przedstawiony powinien zostać tekst projektu wraz z określeniem na pierwszej karcie kto występuje z inicjatywą. Projekt taki powinien także zawierać wykaz innych federalnych aktów normatywnych, które z uwagi na ten projekt, będą musiały zostać zawieszony, zmienione bądź utracą moc obowiązującą, a także takie akty które będą musiały zostać uzupełnione bądź przyjęte, dla obowiązywania ów projektu<sup>333</sup>. Często w sytuacji, kiedy realizacja danego projektu wymaga nakładów materialnych, niezbędne do projektu jest także uzasadnienie finansowo-ekonomiczne. W ostatniej części art. 105 ust 1 znajduje się zastrzeżenie, zgodnie z którym projekt ustawy powinien także zawierać opinię Rządu Federacji Rosyjskiej, kiedy to dotyczy on jednej z materii zawartej w art. 104 ust. 3 Konstytucji Federacji Rosyjskiej<sup>334</sup>. Projekty wymagające owej opinii to te, dotyczące wprowadzenia, zniesienia bądź zwolnienia z podatków, o emisji pożyczek budżetu państwa, o zmianie zobowiązań finansowych czy wszelkich projektów ustaw przewidujących wydatki pokrywane przez budżet federalny<sup>335</sup>. Poza elementami, które muszą znaleźć się w każdym projekcie ustawy, regulamin Dumy Państwowej przewiduje tzw. zagadnienia, które mogą, lecz nie muszą znajdować się w projekcie. Mogą to być m.in. przepisy stanowiące o terminie czy trybie wejścia w życie ustawy<sup>336</sup>. Trzeba także wskazać, że projekt ustawy uważa się za przedłożony Dumie Państwowej, w dniu kiedy został zarejestrowany przez Wydział Dokumentacji Aparatu Dumy Państwowej. Wówczas założona zostaje elektroniczna karta rejestracyjna, a projekt ustawy otrzymuje numer rejestracyjny<sup>337</sup>. Następnie Przewodniczący Dumy Państwowej przesyła projekt ustawy

---

<sup>332</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 25.01.2021 r.)

<sup>333</sup> *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 232-233.

<sup>334</sup> Ibidem.

<sup>335</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 25.01.2021 r.)

<sup>336</sup> *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 233.

<sup>337</sup> Ibidem.

ugrupowaniom parlamentarnym oraz właściwemu komitetowi Dumy, celem weryfikacji czy projekt spełnia przesłanki art. 104 ustawy zasadniczej oraz art. 105 regulaminu Dumy Państwowej. Z kolei w terminie czternastu dni przekazuje projekt ustawy do rozpatrzenia przez Radę Dumy Państwowej (bez czasu poświęconego na kontakty deputowanych z wyborcami). Jeżeli projekt ustawy nie spełnia któregoś z wymogów art. 104 Konstytucji oraz 105 wcześniej powołanego regulaminu, zostaje zwracany do wnioskodawcy, by ten mógł uzupełnić braki formalne i mógł ponownie złożyć projekt ustawy<sup>338</sup>. Kolejnym etapem jest ustanowienie przez Radę Dumy Państwowej tzw. komitetu odpowiedzialnego oraz przesłanie projektu ustawy do: komitetów, komisji i ugrupowań parlamentarnych, Prezydenta Federacji Rosyjskiej, Rady Federacji i rządu, Sądu Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej celem przekazania opinii i wniosków w częściach projektu dotyczącego ich kompetencji<sup>339</sup>. Następnie Rada Dumy, z uwzględnieniem propozycji komitetu odpowiedzialnego, wyznacza termin w którym przygotowuje projekt ustawy do rozpatrzenia przez Dumę Państwową. Warto także dodać, że do prac nad projektem ustawy może zostać powołana tzw. grupa robocza, która składa się z deputowanych do Dumy Państwowej, którzy przynależą do danego komitetu odpowiedzialnego<sup>340</sup>. Mogą to być także osoby niebędące członkami komitetu, ale także przedstawiciele podmiotu posiadającego inicjatywę ustawodawczą, przedstawiciele organów władzy państwowej czy organizacji oraz eksperci i specjaliści. Po otrzymaniu tekstu projektu ustawy komitet odpowiedzialny wyznacza referenta spośród członków komitetu odpowiedzialnego, który ma za zadanie koordynować działania prac grupy roboczej czy organizacji<sup>341</sup>. W poszczególnych komitetach odbywa się jawna dyskusja nad projektem ustawy, wraz z przedstawicielem podmiotu inicjującego ów projekt. Dyskusja ta może być relacjonowana przez środki masowego przekazu<sup>342</sup>. Kolejny krok procesu legislacyjnego odbywa się w komitecie resortowym, który ma za zadanie zaopiniować przekazany przez izbę niższą rosyjskiego parlamentu wniosek ustawodawczy. Po przejściu ww. procedury, projekt ustawy zostaje poddany tzw. pierwszemu czytaniu<sup>343</sup>. W toku pierwszego czytania Duma Państwowa omawia koncepcję projektu ustawy, dokonuje jego oceny pod względem zgodności z założeniami projektu ustawy z Konstytucją, a także sprawdza

---

<sup>338</sup> Ibidem, 234.

<sup>339</sup> Ibidem.

<sup>340</sup> Ibidem, 235.

<sup>341</sup> Ibidem.

<sup>342</sup> Ibidem, 236.

<sup>343</sup> E. Zieliński, *Parlament Federacji Rosyjskiej*, Warszawa 2002, s. 24.

jego aktualność oraz znaczenie praktyczne<sup>344</sup>. Podczas pierwszego czytania deputowani mogą zadawać pytania odnośnie projektu ustawy, przy czym musi zostać podjęta w tym przedmiocie uchwała izby – większością głosów tych deputowanych. Następnie wysłuchane zostają wnioski i uwagi złożone do projektu ustawy przez ugrupowania parlamentarne, deputowanych izby niższej parlamentu, przedstawiciela Prezydenta Federacji Rosyjskiej oraz rządu, przedstawicieli podmiotów Federacji oraz innych zaproszonych do udziału w tej dyskusji<sup>345</sup>. Już na tym etapie rozpoczęty proces ustawodawczy może ulec zakończeniu, bowiem deputowani Dumy Państwowej podczas posiedzenia plenarnego mogą postanowić o odrzuceniu przedłożonego projektu ustawy<sup>346</sup>. Natomiast, jeżeli izba niższa Zgromadzenia Federalnego opowie się „za” przedłożonym projektem ustawy, wówczas trafia ona do specjalnego komitetu, którego zadaniem jest opracowanie projektu. Do projektu tego mogą także zostać dołączone propozycje poprawek, które także trafiają do ww. komitetu<sup>347</sup>. Takie poprawki przekazywane są w postaci zmian w brzmieniu artykułów lub jako uzupełnienia projektu ustawy o konkretne artykuły. Mogą to być także wnioski o wykreślenie słów, sformułowań, punktów czy ustępów. Komitet odpowiedzialny dokonuje oceny wniesionych poprawek, weryfikuje ich zgodność z ustawą zasadniczą oraz federalnymi ustawami konstytucyjnymi<sup>348</sup>. W sytuacji stwierdzenia przez komitet odpowiedzialności o sprzeczności projektu ustawy z ww. aktami normatywnymi, zawiadamia on o tym wnioskodawców, którzy mają prawo uściślić stawiane zarzuty poszczególnym przepisom bądź całemu projektowi<sup>349</sup>. Komitet odpowiedzialny może wyrazić zgodę na proponowane poprawki (o ile stwierdzi ich zgodność z wcześniej wskazanymi aktami normatywnymi) i umieścić je w tekście projektu ustawy. Ponadto, może przedłożyć Dumie Państwowej spis poprawek do odrzucenia jak również tych przepisów co do których komitet nie podjął decyzji. Następnie, w celu przygotowania projektu ustawy do drugiego czytania, komitet przedkłada wykaz poprawek zaaprobowanych i umieszczonych w projekcie, kwalifikujących się do odrzucenia oraz tych, co do których nie została podjęta decyzja<sup>350</sup>.

---

<sup>344</sup> *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 237.

<sup>345</sup> *Ibidem*, s. 238.

<sup>346</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 105.

<sup>347</sup> *Ibidem*.

<sup>348</sup> *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 239.

<sup>349</sup> *Ibidem*.

<sup>350</sup> *Ibidem*, 240.

Następnie Rada Dumy Państwowej decyduje o umieszczeniu projektu ustawy w kalendarzu debat izby niższej oraz przesyła projekt aktu ustawodawczego głowie państwa, izbie wyższej parlamentu, rządowi, podmiotowi wnoszącemu inicjatywę oraz deputowanym Dumie Państwowej. Wyznacza się także referenta projektu ustawy, który pochodzi w każdym wypadku z komitetu odpowiedzialnego. Projekt ustawy przesyła się wyżej wymienionym podmiotom wraz z materiałami, z reguły nie później niż na piętnaście dni przed rozpatrzeniem wspomnianego projektu ustawy przez Dumę Państwową, która przystępuje do tego w ramach drugiego czytania<sup>351</sup>.

Kolejnym etapem procedury uchwalania zwykłych ustaw federalnych jest drugie czytanie, gdzie znajduje się już projekt ustawy z naniesionymi poprawkami przez komitet opracowujący ów projekt<sup>352</sup>. Na tym etapie, członkowie parlamentu Federacji Rosyjskiej decydują o przyjęciu bądź odrzuceniu poszczególnych poprawek. W sytuacji kiedy deputowani bądź zaproszeni na posiedzenie Dumy poszczególni przedstawiciele podmiotów uprawnionych do inicjatywy ustawodawczej mają zastrzeżenia do przepisów projektu ustawy, które zostały zaaprobowane przez komisję odpowiedzialną, przewodniczący posiedzenia poddaje je pod głosowanie, w pierwszej kolejności przepisów co do których nie ma zastrzeżeń, następnie każdą poprawkę co do której takie zastrzeżenia zgłoszono<sup>353</sup>. W dalszej części Duma Państwowa rozpatruje poprawki uznane do odrzucenia<sup>354</sup>. Następnie odbywa się głosowanie nad całym projektem ustawy<sup>355</sup>. Jeżeli podczas głosowania projekt nie uzyska wymaganej liczby głosów, zostaje zwrócony w celu dopracowania. Po rozpatrzeniu dopracowanego przez komisję odpowiedzialną projektu ustawy, przewodniczący posiedzenia poddaje pod głosowanie przyjęcie dopracowanego wniosku w drugim czytaniu<sup>356</sup>. Tak jak i podczas pierwszego czytania, projekt takiej ustawy może zostać odrzucony, a cała procedura stanowienia prawa – na tym etapie zakończona<sup>357</sup>. Jeżeli nie uda się uzyskać niezbędnej większości głosów, projekt

---

<sup>351</sup> Ibidem, 241.

<sup>352</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 106.

<sup>353</sup> *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 241.

<sup>354</sup> Ibidem.

<sup>355</sup> E. Zieliński, *Parlament...*, op. cit. s. 25

<sup>356</sup> *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 242.

<sup>357</sup> E. Zieliński, *Parlament...*, op. cit. s. 25.

ustawy zostaje odrzucony i nie podlega już dalszemu rozpatrywaniu. Uchwałę w tej sprawie przesyła się wówczas podmiotowi, który wszczął całą procedurę legislacyjną<sup>358</sup>.

Jeżeli projekt ustawy zostanie przyjęty w drugim czytaniu, głosowanie w sprawie uchwalenia ustawy może zostać przeprowadzone na wniosek deputowanych izby niższej, dopiero kiedy tekst uznany zostanie za ostateczny. Innym warunkiem jest fakt, że tekst projektu ustawy musi być także poddany ekspertyzie prawnej oraz językowej<sup>359</sup>. Jeżeli w tekście zostaną zauważone jakieś sprzeczności, zostaje on przesłany do komitetu odpowiedzialnego celem dopracowania redakcyjnego. Po zakończeniu tzw. prac technicznych nad projektem ustawy, zostaje on przedłożony Radzie Dumy Państwowej celem ujęcia go w porządku obrad Dumy<sup>360</sup>. Uchwałę o przyjęciu poprawek do projektu ustawy federalnej podejmuje się zwykłą większością głosów ogólnej liczby deputowanych (dla porównania dla federalnych ustaw konstytucyjnych wymagana jest większość dwóch trzecich głosów ogólnej liczby deputowanych)<sup>361</sup>.

Po zakończonym drugim czytaniu projektu ustawy, trafia ponownie do komitetu, który bada jego legalność z obowiązującym porządkiem prawnym<sup>362</sup>. Rozpoczyna się wówczas ostatni etap procesu legislacyjnego, mianowicie trzecie czytanie projektu ustawy. Na tym etapie nie jest już możliwe wprowadzanie do projektu jakiegokolwiek poprawek czy ponowne omawianie projektu<sup>363</sup>. Jeżeli projekt ustawy nie zostanie przyjęty przez Dumę Państwową w trzecim czytaniu, zostaje odrzucony, czego wyrazem jest przyjęcie przez Dumę uchwały w tym przedmiocie. W takiej sytuacji nie przeprowadza się dodatkowego głosownia<sup>364</sup>. Można zatem stwierdzić, że trzecie czytanie polega na przyjęciu albo odrzuceniu projektu ustawy przez Dumę Państwową. Jeżeli ustawa zostaje przyjęta (tzn. uzyska poparcie większości głosów ogólnej

---

<sup>358</sup> *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 242.

<sup>359</sup> *Ibidem*.

<sup>360</sup> *Ibidem*, 243.

<sup>361</sup> *Ibidem*.

<sup>362</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 106.

<sup>363</sup> Por. T.J. Habrijewoj, *Parlamentskoj prawo Rossii*, Moskwa 2003, s. 219 oraz *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 243.

<sup>364</sup> *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 243.

liczby deputowanych Dumy) w terminie pięciu dni zostaje przekazana do rozpatrzenia przez Radę Federacji<sup>365</sup>.

Zgodnie z art. 105 ust 4 Konstytucji Federacji Rosyjskiej, Rada Federacji ma czternaście dni na zajęcie stanowiska w sprawie przekazanej jej ustawy federalnej. Ustawa federalna zostaje zaaprobowana przez izbę wyższą parlamentu, jeżeli za jej przyjęciem głosowało więcej niż połowa ogólnej liczby członków Rady Federacji. Taka ustawa zostaje także przyjęta, jeżeli w ciągu tych czternastu dni Rada Federacji nie rozpatrzy owej ustawy federalnej<sup>366</sup>. Mówimy wówczas o tzw. milczącej akceptacji aktu normatywnego<sup>367</sup>. Zgodnie z regulaminem Rady Federacji (art. 103) wraz z uchwaloną przez Dumę ustawę federalną przekazane zostają dokumenty i materiały przedłożone łącznie z projektem ustawy Dumy Państwowej wraz z uchwałą izby niższej o uchwaleniu ustawy federalnej. Ustawa taka zostaje zarejestrowana w Radzie Federacji i w ciągu doby przesłana poszczególnym jej członkom. Tak jak i w Dumie Państwowej, tak i Radzie Federacji mogą zostać utworzone specjalne komisje lub komitety Rady Federacji, których zadaniem jest przede wszystkim sporządzenie opinii na temat przedłożonej ustawy federalnej<sup>368</sup>. Członkowie Rady Federacji mają także prawo zorganizować debatę nad ustawą federalną i w razie pojawienia się jakichś uwag na temat ów ustawy, przekazać je do rozpatrzenia komisji odpowiedzialnej. W wyniku takiej opinii, odpowiednio komitet/komisja odpowiedzialna mogą zalecić Radzie Federacji przyjęcie lub odrzucenie ustawy federalnej uchwalonej przez Dumę Państwową, przy czym w opinii o odrzuceniu ww. ustawy muszą zostać wskazane powody tego odrzucenia<sup>369</sup>. Komitet może także przedstawić w swojej opinii projekt niezbędnych zmian jakie powinny być dokonane w ustawie federalnej przyjętej przez Dumę Państwową. Taka opinia zostaje przedłożona Przewodniczącemu Rady Federacji<sup>370</sup>. Podczas posiedzenia Rady Federacji w sprawie ustawy federalnej, głos zabiera przede wszystkim referent celem przedstawienia opinii komitetu/komisji oraz przedstawiciel rządu, który przedstawia z kolei opinię rządu na temat tej ustawy. Po zakończeniu wystąpienia przedstawiciela Rządu Federacji Rosyjskiej odbywa się głosowanie, w którym Rada Federacji

---

<sup>365</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 107.

<sup>366</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 27.01.2021 r.)

<sup>367</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 107-108.

<sup>368</sup> *Uchwała Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 30 stycznia 2002 r. Nr 33-SF wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 344-345.

<sup>369</sup> *Ibidem*, s. 346.

<sup>370</sup> *Ibidem*, s. 346-347.

większością głosów ogólnej liczby swoich członków podejmuje decyzję o przyjęciu lub odrzuceniu ustawy federalnej<sup>371</sup>. Za przyjętą uważa się ustawę federalną, za którą opowiedziało się więcej niż połowa ogólnej liczby członków Rady Federacji, analogicznie ustawa odrzucona to taka, za którą nie głosowała niezbędna liczba członków izby wyższej. W obu sytuacjach decyzja zostaje wyrażona w formie uchwały Rady<sup>372</sup>. W razie odrzucenia ustawy federalnej uchwalonej przez Dumę, w uchwale Rady Federacji może znaleźć się wniosek o powołanie komisji rozjemczej, której zadaniem jest usunięcie rozbieżności zaistniałych między izbami parlamentu; wówczas ustawa federalna ponownie musi zostać poddana głosowaniu w Dumie Państwowej<sup>373</sup>.

W sposób szczegółowy cała ta procedura została opisana w art. 127 regulaminu Dumy Państwowej, bowiem od razu po odrzuceniu ustawy federalnej przez Radę Federacji, Rada Dumy Państwowej przekazuje ów ustawę komitetowi odpowiedzialnemu celem wystawienia opinii. Stosownie do wystawionej oceny komitet odpowiedzialny może zalecić Dumie Państwowej trzy możliwości. Po pierwsze, może zlecić izbie niższej parlamentu powołanie (jak wcześniej już wspomniano) komisji rozjemczej, której zadaniem jest (jak w Radzie Federacji) rozwiązanie wszelkich rozbieżności<sup>374</sup>. Może także zalecić uchwalenie ustawy federalnej w brzmieniu w jakim została przyjęta wcześniej przez samą Dumę Państwową. Trzecią możliwością jest wycofanie ustawy federalnej z ponownego rozpatrywania przez Dumę Państwową<sup>375</sup>. Trzeba w tym miejscu po krótko opisać, że taka komisja rozjemcza w ramach swojej działalności rozpatruje po kolei każde zastrzeżenie złożone przez Radę Federacji. Działania te mają na celu wypracowanie jednolitego tekstu ustawy federalnej. Podczas podejmowanych prac komisja rozjemcza może zmieniać brzmienie poszczególnych zapisów ustawy, które nie zostały zastrzeżone przez Radę Federacji, a taka zmiana jest niezbędna w celu harmonijnego brzmienia całej ustawy federalnej<sup>376</sup>. Uchwały komisji rozjemczej podejmowane za pomocą głosowania, i tak uchwałę uważa się za przyjętą w sytuacji, kiedy głosowała za jej przyjęciem większość członków delegacji Dumy Państwowej i delegacji Rady Federacji. Jeżeli komisja nie zastrzeże inaczej, uchwałę przyjmuje się w głosowaniu jawnym. Ze swojej

---

<sup>371</sup> Ibidem, s. 347.

<sup>372</sup> Ibidem, s. 347-348.

<sup>373</sup> Ibidem.

<sup>374</sup> *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 244.

<sup>375</sup> Ibidem.

<sup>376</sup> Ibidem.

działalności komisja obowiązana jest sporządzić protokół oraz tabelę porównawczą artykułów do których zostały wprowadzone zmiany<sup>377</sup>. Z kolei w trakcie ponownego rozpatrywania ustawy federalnej przez Dumę Państwową podejmowane są wyłącznie te zagadnienia, które zostały zawarte w ww. protokole komisji rozjemczej, zatem nie uwzględnia się żadnych innych poprawek nieznajdujących się w protokole. Uchwałę w sprawie propozycji komisji rozjemczej Duma podejmuje zwykłą większością głosów ogólnej liczby deputowanych. Jeżeli ustawa zostanie uchwalona w brzmieniu przyjętym przez komisję rozjemczą ostatecznie zostaje opracowana przez tę komisję i Aparat Dumy Państwowej, a następnie w terminie pięciu dni zostaje przesłana do rozpatrzenia Radzie Federacji<sup>378</sup>.

W sytuacji kiedy izba niższa rosyjskiego parlamentu podczas ponownego rozpatrywania ustawy federalnej odrzuconej przez izbę wyższą nie przyjmie jej w brzmieniu w jakim została zaakceptowana przez komisję rozjemczą oraz nie zgadza się z postanowieniem Rady Federacji o odrzuceniu tej ustawy, odbywa się głosowanie nad przyjęciem ustawy przyjętej w brzmieniu wcześniejszym. W takim przypadku ustawa federalna zostaje uchwalona, jeżeli głosowało za jej przyjęciem co najmniej dwie trzecie ogólnej liczby deputowanych do Dumy Państwowej. Następnie, w terminie pięciu dni Przewodniczący izby niższej przesyła uchwaloną ustawę federalną Prezydentowi Federacji Rosyjskiej celem jej podpisania i ogłoszenia<sup>379</sup>. Na dokonanie tych czynności bądź odrzucenie propozycji Parlamentu, Prezydent ma czternaście dni<sup>380</sup>.

Oczywistym jest fakt, że warunkiem wejścia w życie danego aktu normatywnego jest podpisanie go przez głowę państwa oraz jego publikacja, czego wyrazem jest art. 84 pkt e) Konstytucji Federacji Rosyjskiej<sup>381</sup>. Natomiast w sytuacji kiedy Prezydent w ciągu czternastu dni od daty przekazania jej przez Przewodniczącego Dumy Państwowej odrzuci ustawę federalną, wówczas obie izby parlamentu rosyjskiego ponownie rozpatrują tę ustawę. W sytuacji kiedy, podczas ponownego rozpatrywania ustawa ta zostanie zaakceptowana we wcześniejszym brzmieniu, a opowie się za tym większość dwóch trzecich głosów ogólnej

---

<sup>377</sup> Ibidem, s.245.

<sup>378</sup> Ibidem.

<sup>379</sup> *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 245.

<sup>380</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 108.

<sup>381</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 27.01.2021 r.)



liczby członków Rady Federacji oraz deputowanych do Dumy Państwowej, głowa państwa w ciągu siedmiu dni podpisuje tę ustawę oraz zarządza jej ogłoszenie<sup>382</sup>. Z przytoczonego art. 107 ust 3 ustawy zasadniczej wynika zatem, że Prezydent Federacji Rosyjskiej w stosunku do przedłożonej mu przez Zgromadzenie Federalne ustawy federalnej do podpisu posiada weto zawieszające. Jest to natomiast tzw. weto terminowe, bowiem Prezydent może je wnieść, ale tylko w terminie czternastu dni od daty przekazania mu ów aktu normatywnego do podpisu. Po upływie tego czasu nawet i złożone weto nie wywiera skutków prawnych<sup>383</sup>. Takie stanowisko potwierdził także swoim wyrokiem Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej ( z dnia 22.04.1996 roku – Nr 10-P)<sup>384</sup>. Należy przy tym dodać, że tzw. weto zawieszające może być stosowane wyłącznie w przypadku ustaw federalnych. Nie ma natomiast zastosowania dla federalnej ustawy konstytucyjnej. W rosyjskim porządku prawnym nie ma też mowy o wecie kieszonkowym czy selektywnym<sup>385</sup>.

Szczegółowo do sytuacji odrzucenia przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej ustawy federalnej przedłożonej mu do podpisu przez Zgromadzenie Federalne odnosi się regulamin Dumy Państwowej, i tak po tym jak Prezydent odrzuci ów ustawę, zostaje ona przekazana przez Radę izby niższej parlamentu celem zaopiniowania przez komitet odpowiedzialny<sup>386</sup>. W ciągu dziesięciu dni komitet rozpatruje przesłanki postanowienia głowy państwa o odrzuceniu ustawy<sup>387</sup>. Trzeba tutaj jednak wskazać, że Konstytucja Federacji Rosyjskiej nie stanowi na podstawie jakich przesłanek Prezydent Federacji Rosyjskiej może odrzucić przedłożoną mu ustawę. Niemniej jednak powszechnie uważa się, że nie do końca przesłanki te stosowane są wedle uznania Prezydenta. Powinny bowiem dotyczyć natury prawnej ustawy federalnej, celowości oraz funkcjonalności jej wydania. Pomimo zatem, że ustawodawca rosyjski nie wskazał wprost tych przesłanek, to nie wynika z tego brak jakiegokolwiek ograniczenia głowy państwa w tym zakresie. W piśmie do Zgromadzenia Federalnego, Prezydent Federacji Rosyjskiej powinien wyjaśnić dlaczego i jakimi kierował się przesłankami odrzucenia ustawy federalnej<sup>388</sup>.

---

<sup>382</sup> Ibidem.

<sup>383</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 108-109.

<sup>384</sup> Postanowienie Konstytucyjnego Suda Rossijskoj Fiedieracii ot 22.04.1996 goda po diełu o tolkowanii otdielnych położeni stati 107 Konstitucii Rossijskoj Fiedieracii

<sup>385</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 109.

<sup>386</sup> *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 246.

<sup>387</sup> Ibidem.

<sup>388</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 109.

W sytuacji kiedy Prezydent odrzuci ustawę federalną komitet odpowiedzialny przedkłada projekt ustawy Dumie Państwowej i może jej zlecić m.in. aby uchwaliła ustawę federalną w brzmieniu w jakim została zaproponowana przez Prezydenta Federacji, uznała prezydenckie przesłanki i wycofała z procedury dalsze rozpatrywanie tej ustaw. Ponadto, komitet może zaproponować Dumie, aby uchwaliła ustawę federalną biorąc pod uwagę zastrzeżenia jakie wniósł Prezydent Federacji Rosyjskiej. Może także zostać powołana specjalna komisja, która rozpatrywać będzie rozbieżności i wniesione przez głowę państwa poprawki, a razie konieczności także i Radzie Federacji, by ta oddelegowała do tej komisji swoich przedstawicieli. Ostatnią możliwością jest przyjęcie ustawy federalnej we wcześniejszym brzmieniu<sup>389</sup>. Jeżeli podczas ponownego rozpatrywania ustawy federalnej zostanie ona przyjęta we wcześniejszym brzmieniu większością co najmniej dwóch trzecich ogólnej liczby członków Dumy Państwowej i Rady Federacji, Prezydent obowiązany jest podpisać tę ustawę oraz ją ogłosić<sup>390</sup>.

Ostatnim etapem procedury ustawodawczej, jak już wcześniej wspomniano, jest jej promulgacja. W pierwszej części polega ona na podpisaniu ustawy federalnej przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej, w drugiej na podaniu do publicznej wiadomości treści ów aktu normatywnego. Oczywiście oba te etapy wzajemnie się dopełniają, a brak zaistnienia jednego z nich nie będzie skutkowało powszechnym obowiązywaniem ustawy federalnej. W rosyjskim porządku prawnym wszystkie ustawy federalne (ale także i federalne ustawy konstytucyjne) powinny zostać opublikowane w terminie siedmiu dni od daty podpisania aktu normatywnego przez głowę państwa. Niezbędne jest także przynajmniej dziesięciodniowe *vacatio legis*<sup>391</sup>.

Trzeba jeszcze wspomnieć o jednym specyficznym rozwiązaniu, jakie funkcjonuje w rosyjskim porządku prawnym, a chodzi tutaj o tzw. soft weto. Sytuacja taka ma miejsce, kiedy Prezydent Federacji Rosyjskiej nie podpisuje przekazanej mu przez parlament ustawy, ale i nie zwraca jej Zgromadzeniu Federalnemu do ponownego rozpatrzenia<sup>392</sup>. Wystąpienie takiego stanu rzeczy uwarunkowane jest stwierdzeniem przez głowę państwa, że przekazana mu do podpisu ustawa powstała z naruszeniem przepisów ustawy zasadniczej bądź innego aktu

---

<sup>389</sup> Szczegółowo, każda z tych możliwości dokładnie opisana jest w art. 135 regulaminu Dumy Państwowej, Zob. *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staškiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 246.

<sup>390</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 55.

<sup>391</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 111.

<sup>392</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 55.

normatywnego. Wówczas Prezydent stwierdza, że ustawa taka nie ma charakteru ustawy. Można więc stanowić o pewnego rodzaju posiadanego przez Prezydenta weta absolutnego, co skutecznie pozwala zablokować w wejście w życie danego aktu normatywnego<sup>393</sup>.

Reasumując udział Prezydenta w procesie ustawodawczym jest niezwykle istotny, poczynając od posiadania przez niego prawa inicjatywy ustawodawczej, wnoszeniem poprawek do treści ustawy federalnej, kończąc na podpisaniu tej ustawy i jej ogłoszeniu, bez czego nie mogła by wejść w życie<sup>394</sup>. Dzięki tym uprawnieniom, Prezydent ma możliwość dokonywania zmian w prawie. Prezydenckie prawo weta jeszcze bardziej niejako umacnia pozycję Prezydenta, bowiem wskazanie przez głowę państwa motywów jakimi się kierował podczas odrzucenia ustawy to wyłącznie założenie doktrynalne, ani w ustawie zasadniczej ani żadnym innym akcie normatywnym nie znajdziemy przepisu, który do tego Prezydenta Federacji Rosyjskiej obliguje, daje to zatem głowie państwa ogromną swobodę w podjęciu decyzji o tym, by dana ustawa mogła istnieć czy też nie. Przysługujące weto pozwala głowie państwa wpływać na działalność Zgromadzenia Federalnego, bowiem do jego odrzucenia niezbędne jest osiągnięcie większości aż co najmniej dwóch trzecich głosów ogólnej liczby danego składu każdej z izb, brak decyzji czy to Dumy Państwowej czy Rady Federacji oznacza nieprzyjęcie ustawy.<sup>395</sup> Niezwykle trudno jest zatem przełamać prezydenckie weto, tym bardziej przy (obecnym) poparciu większości składu danej izby dla działań Prezydenta. Należy także dodać, że Prezydent został uprawniony w zakresie stanowienia prawa, w jedną bardzo ważną kompetencję, mianowicie posiada on prawo do inicjowania tzw. nadzwyczajnego trybu ustawodawczego. Dzieje się tak w sytuacji, kiedy ustawa otrzyma status „pilnej”. Takie szybsze uchwalenie projektu ustawy może się dokonać już podczas pierwszego czytania. Warunkiem jest to, aby komitet odpowiedzialny lub deputowani nie sprzeciwiali się temu trybowi. Niemniej jednak ani regulamin Dumy Państwowej ani regulamin Rady Federacji nie odnosi się w tym zakresie, co należy rozumieć przez pryzmat „ustawy pilnej”, a brak regulacji w tym zakresie często prowadzi do nadużyć, a jest szczególnie niebezpiecznie kiedy Prezydent Federacji Rosyjskiej cieszy się poparciem większości Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej.<sup>396</sup>

---

<sup>393</sup> Ibidem, s. 56-57.

<sup>394</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 111.

<sup>395</sup> J. Zalesny, *Duma...*, op. cit. s. 54-55.

<sup>396</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 112.

### 3.3. Uprawnienia Prezydenta Federacji względem władzy ustawodawczej

Po omówieniu procedury legislacyjnej ustaw federalnych, należy rozważania na temat uprawnień Prezydenta w zakresie władzy ustawodawczej rozpocząć od wskazania, że i sam Prezydent tworzy prawo. Dzieje się tak dlatego, że głowa państwa, zgodnie z art. 90 ustawy zasadniczej, wydaje dekryty i rozporządzenia, które po pierwsze mają moc powszechnie obowiązującą, a po drugie nie mogą pozostawać w sprzeczności z Konstytucją Federacji Rosyjskiej i ustawami federalnymi<sup>397</sup>. Nie oznacza to jednak, że prezydenckie dekryty powinny być wydane na podstawie ustawy czy w celu jej wykonania. Nie można natomiast za pomocą takiego dekretu dokonać zmian zarówno Konstytucji jak ustaw. W swojej mocy prawnej dekryty wydawane przez Prezydenta można porównać do ustaw federalnych, bowiem oba te akty normatywne posiadają moc prawną nadrzędną względem wszelkich aktów wykonawczych<sup>398</sup>. Dekryty wydawane przez Prezydenta mogą mieć dwojaki charakter, mianowicie: nienormatywny i normatywny<sup>399</sup>. Dekryty wydawane przez głowę państwa nie są aktami podustawowymi; akty te traktowane są na równi z ustawami. Z uwagi na moc obowiązywania aktów normatywnych wydawanych przez głowę państwa i rosyjski parlament mamy do czynienia z pewnego rodzaju rozdziałem funkcji stanowienia prawa między te dwa ww. organy. Trzeba tu także dodać, że Prezydent Federacji Rosyjskiej do wydania dekretu nie potrzebuje uprzedniej aprobaty Zgromadzenia Federalnego<sup>400</sup>. Ponadto, materia w zakresie której Prezydent może wydać dekret, nie jest niczym ograniczona, chodzi o to, że taki dekret może być wydany przez głowę państwa, zawsze kiedy ten uzna, że coś nie zostało dotychczas uregulowane, a regulacja ta niezbędna jest z punktu widzenia społeczeństwa i państwa<sup>401</sup>. Nie dość, że dla konieczności ich wydania Prezydent nie potrzebuje aprobaty żadnego organu państwowego, to także akty te nie wymagają żadnej kontroli w zakresie celowości i przedmiotu ich wydania, czy to Dumy Państwowej, Rady Federacji czy Sądu Konstytucyjnego. Jedyne co odróżnia dekryty Prezydenta od ustaw, jest fakt że te pierwsze są pomocnicze, zastępcze<sup>402</sup>.

---

<sup>397</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 27.01.2021 r.).

<sup>398</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 59.

<sup>399</sup> A. Czajkowski, *Aktywność normatywna Prezydenta Federacji Rosyjskiej w latach 2000-2007. Wybrane problemy* [w:] A. Stępień-Kuczyńska, S. Bieleń, *Rosja w okresie prezydentury Władimira Putina*, Łódź, Warszawa, Toruń 2008, s. 63.

<sup>400</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 60.

<sup>401</sup> Por. O. Je. Kutafin, *Istoczniki konstitucyjnego prawa Rossijskiej Fiederacii*, Moskwa 2011, s. 86 oraz J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 60.

<sup>402</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 61.

Dekrety wydawane przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej podlegają z kolei następcej kontroli Sądu Konstytucyjnego. Wyrazem tego będzie art. 125 ust 2 ustawy zasadniczej zgodnie z którym, Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej, na wniosek Prezydenta Federacji Rosyjskiej, Rady Federacji, Dumy Państwowej, jednej piątej senatorów Federacji Rosyjskiej lub deputowanych do Dumy Państwowej, Rządu Federacji Rosyjskiej, Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej oraz organów władzy ustawodawczej i wykonawczej podmiotów Federacji Rosyjskiej, rozstrzyga sprawy zgodności z Konstytucją Federacji Rosyjskiej m.in. dekretów wydawanych przez głowę państwa<sup>403</sup>. Warto jednak tutaj zaznaczyć, że kontrola ta dotyczy wyłącznie zgodności prezydenckiego dekretu z Konstytucją Federacji Rosyjskiej, a nie z ustawami<sup>404</sup>.

Ograniczenie czasowe dekretów głowy państwa, w założeniu polegać ma tym, że akt taki obowiązuje do momentu, kiedy luka prawna w celu której zniwelowania wydany został dekret, zostanie wypełniona wejściem w życie odpowiednich aktów normatywnych wydawanych przez parlament. Dekrety mogą zostać niejako usunięte z porządku prawnego jeszcze wcześniej, chodzi tu bowiem o sytuację gdy utracą one moc obowiązywania w wyniku kontroli Sądu Konstytucyjnego. Niezbędnym jest przy tym wydanie przez ów sąd wyroku o utracie mocy danego dekretu Prezydenta. Nie zmienia to jednak faktu, że jeżeli akt taki okaże się być zgodny z ustawą zasadniczą, jego obowiązywanie w zasadzie nie jest ograniczone i mogą one obowiązywać bardzo długo, naginając przy tym obraz ustawodawczej roli parlamentu. Zachwiana zostaje przy tym zasada trójpodziału władzy, przechylając szalę znaczenia dla działalności Prezydenta, tym samym umacniając jego pozycję względem pozostałych władz i oddalając Federację Rosyjską od znaczenia ów zasady w innych państwach europejskich<sup>405</sup>.

Trzeba także zauważyć, że po roku 2000 ilość dekretów wydawanych przez głowę państwa zmalała<sup>406</sup>. Wpływ na to może mieć fakt, że obecnie Prezydent cieszy się poparciem Dumy Państwowej co bez wątpienia sprzyja harmonijnej współpracy pomiędzy głową państwa, a parlamentem. Wszelkie zagadnienia wymagające uregulowania częściej zapadają zatem w

---

<sup>403</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 27.01.2021 r.).

<sup>404</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 61.

<sup>405</sup> Ibidem, s. 62.

<sup>406</sup> W stosunku do m.in. od roku 1993 roku, gdzie ówczesny Prezydent Borys Jelcyn wydawał szereg dekretów, m.in. dekret z 30 listopada 1993 roku o herbie państwowym Federacji Rosyjskiej, dekret z 11 grudnia 1993 roku o hymnie państwowym Federacji Rosyjskiej czy dekret z tego samego dnia o fladze państwowej Federacji Rosyjskiej. Ww. dekrety obowiązywały rzecz jasna do czasu uregulowania powyższych zagadnień w federalnych ustawach konstytucyjnych. Szerzej na ten temat pisze A. Jach, *Rosja 1991-1993. Walka o kształt ustrojowy państwa*, Kraków 2011.

trybie parlamentarnym m.in. z uwagi na posiadane przez Prezydenta prawo inicjatywy ustawodawczej<sup>407</sup>.

Poza wcześniej wspomnianymi uprawnieniami Prezydenta Federacji Rosyjskiej na władzę ustawodawczą, należy wskazać że zgodnie z art. 84 pkt a) Konstytucji, Prezydent zarządza wybory do Dumy Państwowej, zgodnie z ustawą zasadniczą i ustawami federalnymi<sup>408</sup>. Szczegółowo w tej materii odnosi się ustawa federalna o wyborach deputowanych do Dumy Państwowej, mianowicie prezydent zarządza wybory w drodze dekretu. Taka decyzja głowy państwa powinna zapaść nie wcześniej niż na sto dziesięć dni i nie później niż na dziewięćdziesiąt dni przed głosowaniem do nowej kadencji Dumy Państwowej. Głosowanie odbywa się w pierwszą niedzielę miesiąca, w którym upływa termin na jaki została wybrana ówczesna Duma Państwowa. Termin, od kiedy nowo wybrana Duma Państwowa zaczyna sprawować swoje funkcje, liczony jest od dnia jej wyboru. Dniem wyboru jest dzień oddania głosu na poszczególnych deputowanych izby niższej, którzy zostają wybrani w prawomocnym składzie. Informacja o zarządzeniu przez głowę państwa o wyborach powinna być opublikowana w środkach masowego przekazu w terminie nie późniejszym niż po upływie pięciu dni od dnia podjęcia tego postanowienia<sup>409</sup>. W sytuacji, kiedy Prezydent Federacji Rosyjskiej nie zarządzi wyborów do Dumy Państwowej w ww. terminie, wybory zarządza Centralna Komisja Wyborcza Federacji Rosyjskiej. Wówczas wybory przeprowadza się w pierwszą niedzielę miesiąca, w którym upływa termin, na jaki została wybrana izba niższa rosyjskiego parlamentu. Uchwała Centralnej Komisji Wyborczej w przedmiocie tych wyborów publikowana jest nie później niż po siedmiu dniach od dnia kiedy upływa termin oficjalnej publikacji postanowienia o zarządzeniu wyborów na poszczególnych członków Dumy Państwowej<sup>410</sup>. Natomiast zgodnie z art. 6 ust 4 ww. ustawy, w sytuacji kiedy to Duma Państwowa ulegnie rozwiązaniu (w przypadkach określonych w ustawie zasadniczej, o czym w dalszej części niniejszego podrozdziału) Prezydent zarządza także wybory przedterminowe do Dumy Państwowej. Dniem głosowania jest wówczas ostatnia niedziela miesiąca przed dniem, w którym upływają trzy miesiące od daty rozwiązania izby niższej rosyjskiego parlamentu. To postanowienie, jak poprzednie, podlega oficjalnemu opublikowaniu za pomocą

---

<sup>407</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 64.

<sup>408</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 27.01.2021 r.).

<sup>409</sup> *Ustawa federalna Federacji Rosyjskiej o wyborach deputowanych do Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 18 maja 2005 r. Nr 51-FZ*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. II, Warszawa 2005, s. 533.

<sup>410</sup> *Ibidem*, s. 534.

środków masowego przekazu, w terminie nie dłuższym niż pięć dni od dnia jego podjęcia<sup>411</sup>. Tak jak w przypadku standardowym końca kadencji izby niższej, tak i podczas przedwczesnego rozwiązania kadencji Dumy Państwowej, jeżeli wyborów nie zarządzi głowa państwa, robi to Centralna Komisja Wyborcza Federacji Rosyjskiej. Wybory odbywają się w ostatnią niedzielę poprzedzająca dzień, kiedy upływają trzy miesiące od dnia rozwiązania Dumy Państwowej. Uchwała komisji o wyborach przedterminowych publikowana jest maksymalnie po siedmiu dniach od daty upływu wcześniej wspomnianego terminu oficjalnej publikacji postanowienia o zarządzeniu wyborów. Trzeba także zaznaczyć, że w sytuacjach kiedy o wyborach na deputowanych Dumy Państwowej nowej kadencji zarządza Centralna Komisja Wyborcza Federacji Rosyjskiej, terminy dokonywania poszczególnych czynności wyborczych ulegają skróceniu o jedną czwartą, terminy wyrażone w dniach mnoży się przez trzy czwarte i zaokrągla do najbliższej całkowitej liczby, w razie jeżeli w wyniku pomnożenia otrzymana zostaje liczba ułamkowa, to zaokrągla się ją w górę<sup>412</sup>. Z kolei, jeżeli wybory nie mogą odbyć się w niedzielę, która przypada zgodnie z wcześniej wskazanymi zasadami, m.in. jeżeli niedziela ta pokrywa się z dniem poprzedzającym dzień wolny od pracy dzień świąteczny lub z wolnym od pracy dniem świątecznym albo też z dniem następującym po wolnym od pracy dniu świątecznym albo została wcześniej ogłoszona jako dzień roboczy – wybory wyznacza się na niedzielę następną<sup>413</sup>.

Jak już wcześniej wspomniano, Prezydent Federacji Rosyjskiej nie tylko zarządza wybory do Dumy Państwowej, ale może też zdecydować o jej przedwczesnym zakończeniu kadencji<sup>414</sup>. Zgodnie bowiem z art. 84 pkt b) głowa państwa rozwiązuje izbę niższą rosyjskiego parlamentu w trybie i w przypadkach przewidzianych przez Konstytucję Federacji Rosyjskiej<sup>415</sup>. Z uwagi na powyższe, możliwości rozwiązania Dumy Państwowej przez głowę państwa ograniczone zostały ramami ustawy zasadniczej. W art. 109 ust. 1 wskazane zostały artykuły ustawy zasadniczej, na podstawie których izba niższa rosyjskiego parlamentu może zostać przedterminowo rozwiązana (chodzi bowiem o art. 111 ust. 4, art. 112 ust. 4 oraz art. 117 ust. 3 i 4 Konstytucji) . Na podstawie art. 111 ust. 4 jeżeli Duma Państwowa trzykrotnie odrzuci przedstawione jej kandydatury na stanowisko Przewodniczącego Rządu Federacji

---

<sup>411</sup> Ibidem.

<sup>412</sup> Ibidem.

<sup>413</sup> Ibidem.

<sup>414</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 113.

<sup>415</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 27.01.2021 r.).

Rosyjskiej, wówczas powołuje go Prezydent Federacji Rosyjskiej, przy czym ma prawo rozwiązać w takiej sytuacji Dumę Państwową i zarządzić nowe wybory<sup>416</sup>. O drugiej możliwości rozwiązania izby niższej rosyjskiego parlamentu stanowi art. 117 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym w sytuacji kiedy Duma Państwowa wyrazi wotum nieufności względem rządu, Prezydent może albo zdymisjonować rząd albo nie zgodzić się z decyzją Dumy Państwowej. Jeżeli w takiej sytuacji, izba niższa w ciągu trzech miesięcy ponownie wyrazi wobec rządu wotum nieufności, Prezydent albo dymisjonuje rząd albo rozwiązuje Dumę Państwową i zarządza nowe wybory<sup>417</sup>. Trzecią z możliwości jaką przewiduje ustawa zasadnicza co do sytuacji, kiedy może zostać rozwiązana Duma Państwowa przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej wyrażona została w art. 117 ust. 4. Chodzi tu bowiem o nieuchwalenie wotum zaufania dla rządu<sup>418</sup>. W sytuacji kiedy Duma Państwowa odmówi udzielenia wotum zaufania rządowi, Prezydent w terminie siedmiu dni ma prawo podjąć decyzję albo o dymisji rządu albo o rozwiązaniu Dumy Państwowej i zarządzeniu nowych wyborów. Jedną z takich decyzji Prezydent Federacji Rosyjskiej podejmuje także, w sytuacji kiedy rząd w ciągu trzech miesięcy powtórnie wystąpi do izby niższej rosyjskiego parlamentu o wotum zaufania, a Duma Państwowa odmówi udzielenia ów wotum zaufania<sup>419</sup>. Zupełnie nową możliwością rozwiązania Dumy Państwowej jest sytuacja, kiedy ta trzykrotnie odrzuci przedstawione przez Przewodniczącego rządu kandydatury swoich zastępców oraz ministrów federalnych, z wyłączeniem ministrów federalnych odpowiedzialnych za sprawy obrony, bezpieczeństwa państwa, sprawy wewnętrzne, wymiaru sprawiedliwości, sprawy zagraniczne, zapobieganie sytuacjom kryzysowym i likwidację klęsk żywiołowych, oraz bezpieczeństwo publiczne. W takim przypadku stanowiska te obsadzane są przez Prezydenta, spośród kandydatów których wysunął premier. W sytuacji kiedy nie uda się obsadzić więcej niż jedną trzecią stanowisk, Prezydent Federacji może rozwiązać Dumę Państwową i zarządzić nowe wybory<sup>420</sup>.

Rozpatrując możliwości przedterminowego rozwiązania<sup>421</sup> Dumy Państwowej przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej, należy także wskazać kiedy, zgodnie z ustawą zasadniczą,

---

<sup>416</sup> Ibidem.

<sup>417</sup> Ibidem.

<sup>418</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 114.

<sup>419</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 02.02.2021 r.).

<sup>420</sup> Ibidem.

<sup>421</sup> W ramach omawiania zagadnień dotyczących możliwości przedterminowego rozwiązania Dumy Państwowej, warto wskazać na postanowienie Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej zgodnie, którym od chwili kiedy izba niższa zostanie rozwiązana przez głowę państwa jest to jednoznaczne z utratą prawotwórczych kompetencji



izba niższa rosyjskiego parlamentu nie może zostać rozwiązana. Po pierwsze, Duma Państwowa nie może zostać rozwiązana z uwagi na wyrażenie wotum nieufności lub niewyrażenie wotum zaufania, przez rok od chwili jej wybrania<sup>422</sup>. Zgodnie z art. 109 ust. 4 izba niższa rosyjskiego parlamentu nie może zostać rozwiązana, jeżeli wysunęła oskarżenie wobec Prezydenta Federacji Rosyjskiej, aż do czasu kiedy decyzję w tej sprawie podejmie Rada Federacji<sup>423</sup>. W art. 109 ust 5 znajdują się natomiast dwa przypadki kiedy Duma Państwowa nie może zostać rozwiązana. Po pierwsze, w sytuacji kiedy na terytorium całego kraju zostanie wprowadzony stan wojenny lub stan wyjątkowy. Znaczenie ma tutaj fakt, że chodzi o obowiązywanie jednego z tych stanów na terytorium całej Federacji Rosyjskiej, zatem przepis ten nie będzie miał zastosowania, jeżeli stan wojenny lub stan wyjątkowy obowiązywał będzie jedynie na części terytorium Federacji Rosyjskiej. Zgodnie z dalszą częścią niniejszego artykułu, izba niższa rosyjskiego parlamentu nie może być także rozwiązana w ciągu sześciu miesięcy poprzedzających termin upływu kadencji Prezydenta Federacji Rosyjskiej<sup>424</sup>. Niemniej jednak trzeba tutaj podkreślić, że Prezydent Federacji Rosyjskiej nie może rozwiązać Rady Federacji Zgromadzenia Narodowego<sup>425</sup>.

Po zakończeniu rozpatrywania możliwości rozwiązania Dumy Państwowej, a także sytuacji kiedy izba niższa nie może zostać rozwiązana, należy wspomnieć jeszcze o pierwszym posiedzeniu nowo wybranej Dumy Państwowej. Zgodnie z art. 99 ust. Konstytucji Federacji Rosyjskiej, izba niższa rosyjskiego parlamentu zbiera się na pierwsze posiedzenie w terminie trzydziestu dni licząc od dnia jej wybrania. Niemniej jednak, w dalszej części niniejszego artykułu rosyjski ustawodawca wskazuje, że głowa państwa może zwołać takie posiedzenie jeszcze przed upływającym ww. terminem<sup>426</sup>. Co do zasady, jak wskazuje ww. artykuł zasadą jest, że na pierwsze posiedzenie Duma Państwowa zbiera się właśnie z zachowaniem trzydziestodniowego terminu. Zwoływanie posiedzenia w terminie wcześniejszym przez głowę państwa, rosyjski ustawodawca traktuje raczej na zasadzie wyjątku od powyższej zasady. Nie wynika natomiast z tego artykułu możliwość, aby Prezydent Federacji Rosyjskiej mógł

---

Dumy Państwowej, zob. Postanowienie Konstitucyjnego Suda Rossijskoj Fiedieracii ot 11.11.1999 goda (N 15-P) po diełu o tołkowanii statiej 84, 99 i 109 Konstitucii Rossijskoj Fiedieracii

<sup>422</sup>Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 02.02.2021 r.).

<sup>423</sup> Ibidem.

<sup>424</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 114.

<sup>425</sup> Ibidem.

<sup>426</sup>Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 02.02.2021 r.).

zwoływać tzw. posiedzenia nadzwyczajne<sup>427</sup>. Zgodnie z regulaminem Dumy Państwowej, jedynym organem władnym do tego, aby powoływać posiedzenia nadzwyczajne izby niższej rosyjskiego parlamentu jest Rada Dumy Państwowej. To właśnie ten organ wyznacza datę takiego posiedzenia, a opracowanie porządku obrad takiego nadzwyczajnego posiedzenia Dumy Państwowej musi zostać przygotowane przez to ugrupowanie parlamentarne, które wystąpiło z inicjatywą zwołania nadzwyczajnego posiedzenia izby niższej<sup>428</sup>.

W zakresie niejako „kontaktowania” się Prezydenta Federacji Rosyjskiej z parlamentem, stanowi art. 84 pkt f) ustawy zasadniczej, zgodnie z którym głowa państwa zwraca się do Zgromadzenia Federalnego z dorocznymi orędziami o stanie państwa i podstawowych kierunkach wewnętrznej i zagranicznej polityki państwa<sup>429</sup>. Natomiast zgodnie z art. 100 ust. 3 Konstytucji, aby wysłuchać orędzia Prezydenta, obie izby parlamentu mogą zbierać się na wspólne posiedzenia<sup>430</sup>. Jest to zatem wyjątek od zasady, że zarówno Rada Federacji jak i Duma Państwowa debatuje na oddzielnych posiedzeniach. Wysłuchanie orędzia Prezydenta nie ma jednak charakteru debaty, członkowie obu izb nie mają prawa zadawać pytań głowie państwa, a jedynie muszą go wysłuchać<sup>431</sup>. Przedmiotem każdorocznych orędzi Prezydenta Federacji Rosyjskiej, jest przede wszystkim stan państwa oraz kierunki polityki zarówno wewnętrznej jak i zewnętrznej kraju<sup>432</sup>. Szczególne znaczenie przypisywane jest orędziu, które zostaje ogłoszone przez nowo wybranego Prezydenta, gdzie wskazuje on swoją koncepcję dotyczącą państwa, stosunków na arenie międzynarodowej oraz sytuacji społeczno-gospodarczej kraju<sup>433</sup>. Podczas takiego orędzia Prezydent Federacji Rosyjskiej po pierwsze przedstawia aktualny stan społeczno-gospodarczy kraju, a następnie wskazuje nową strategię, ustala cele społeczno-gospodarczej polityki państwa oraz wskazuje, jakie zadania powinny być zrealizowane by osiągnąć te założone cele. Szczególny nacisk kładzie na rozwój państwa. To orędzie jest niezwykle ważne nie tylko dla funkcjonowania Zgromadzenia Federalnego, ale także... a może i przede wszystkim dla rządu Federacji Rosyjskiej, który to przecież musi

---

<sup>427</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 116.

<sup>428</sup> *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 214.

<sup>429</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 02.02.2021 r.).

<sup>430</sup> Ibidem.

<sup>431</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 117.

<sup>432</sup> Ju. A. Nisniewicz, *Wnieparlamentskije aktory zakonodatielnoj diejatielnosti* [w:] Ju. A. Nisniewicz, W.M. Płatonow, D.Je. Slizowskij, *Zakonodatielnaja diejatielnosć. Politikoprawowej analiz*, Moskwa 2007, s. 227 i nast.

<sup>433</sup> J. Zalesny, *Duma...*, op. cit. s. 65.

przygotować odpowiedni program społeczno-ekonomiczny rozwoju kraju, tak by uwzględniał on założenia ogłoszone w prezydenckim orędziu<sup>434</sup>. Podczas wygłaszanego orędzia, Prezydent dokonuje oceny aktualnej sytuacji społecznej i politycznej Federacji Rosyjskiej, ale także i stanu gospodarki kraju. Poddaje przy tym diagnozie wszelkie zachodzące w kraju procesy polityczne, społeczne oraz gospodarcze. Za pomocą takiego orędzia<sup>435</sup>, Prezydent dokonuje własnej oceny sytuacji kraju, głównych problemów oraz wskazuje obszary jakie wymagają pilnej modyfikacji. To także dobry moment na wskazanie przez głowę państwa na niewykonane dotychczas zadania, poczynione zaniedbania władzy ustawodawczej i wykonawczej, które mają wpływ na sytuację polityczno-społeczno-gospodarczą Federacji Rosyjskiej. Należy przy tym dodać, że o ile Zgromadzenie Federalne nie podlega głowie państwa, o tyle rząd Federacji Rosyjskiej już tak, i z tego powodu zobowiązany jest do wykonywania woli Prezydenta<sup>436</sup>. Niemniej jednak oddziaływanie Prezydenta na parlament poprzez wygłaszane orędzia nie ma mocy prawnej, ale raczej zależy od autorytetu Prezydenta i aktualnych stosunków pomiędzy tymi organami. Tak też za czasów prezydentury Borysa Jelcyna widoczna była niezależność, a wygłaszane zalecenia i postulaty niekoniecznie przekładały się na działania podejmowane przez parlament, tak po roku 2000 i prezydentury Władimira Putina (także i Dimitija Miedwiediewa) coraz znacząco można zauważyć niejako ciągłą rozbudowę systemu monopolitycznego. W każdym kolejnym orędziu Prezydenta Władimira Putina zauważyć można podobne postrzeganie spraw państwowych przez głowę państwa jak i parlament, co wyraża się przede wszystkim w regulacjach ustawowych<sup>437</sup>. Podczas omawiania orędzia Prezydenta, trzeba także wskazać na tzw. orędzie budżetowe. Co prawda o takim rodzaju prezydenckiego orędzia nie ma mowy w Konstytucji Federacji Rosyjskiej, to polegają one głównie na tym, że Prezydent wyznacza priorytety finansowe państwa, co ma wpływ na prace legislacji w zakresie budżetu federalnego. Na koniec warto także dodać, że Prezydent Federacji Rosyjskiej nie musi osobiście wygłaszać orędzia, w jego imieniu może to zrobić m.in. przedstawiciel głowy państwa w parlamencie<sup>438</sup>.

W ramach omawiania zależności między Prezydentem Federacji Rosyjskiej, a legislacją warto także wskazać, że głowa państwa wydaje decyzję o wprowadzeniu stanu

---

<sup>434</sup> Ibidem.

<sup>435</sup> Warto przy tym zobaczyć orędzie Prezydenta Władimira Putina z 2020 r., które w konsekwencji doprowadziło do szeregu bardzo znaczących zmian w ustawie zasadniczej, Zob. <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2020-01-15/orędzie-putina-i-dymisja-rzadu-początek-procesu-sukcesji-władzy-w> (dostęp: 03.02.2021)

<sup>436</sup> Ibidem, s. 65-66.

<sup>437</sup> Ibidem.

<sup>438</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 117-118.

wojennego czy stanu wyjątkowego, którą zatwierdza Rada Federacji. W zależności od stanowiska izby wyższej rosyjskiego parlamentu, podejmowane są dalsze kroki celem wprowadzenia jednego z ww. stanów bądź kończy się dany stan nadzwyczajny. Prezydencki dekret o wprowadzeniu stanu wojennego musi zostać zatwierdzony przez Radę Federacji w ciągu czterdziestu ośmiu godzin, od chwili podjęcia ów dekretu przez głowę państwa. Jeżeli w tym czasie Rada Federacji nie wyrazi zgody wobec tego dekretu, to proces zostaje zakończony w następnym dniu, licząc od dnia kiedy Rada Federacji wydała decyzję odmowną względem ów dekretu. Z kolei na zatwierdzenie prezydenckiego dekretu o wprowadzeniu stanu wyjątkowego Rada Federacji ma siedemdziesiąt dwie godziny od czasu jego podjęcia. Po tym czasie, w sytuacji dezaprobaty izby wyższej rosyjskiego parlamentu, traci moc obowiązującą<sup>439</sup>. Ponadto, Prezydent za zgodą Rady Federacji podejmuje decyzje o tym by poza terytorium Federacji Rosyjskiej użyć sił zbrojnych celem udziału Rosji w działaniach pokojowych, zapobiegania terroryzmowi, ochrony obywateli i mieszkańców Federacji Rosyjskiej oraz, kiedy jest to niezbędne z uwagi na zobowiązania międzynarodowe<sup>440</sup>.

Zgodnie z art. 83 pkt j) Prezydent Federacji Rosyjskiej powołuje i odwołuje swoich pełnomocnych przedstawicieli zarówno w poszczególnych organach władzy jak i administracji<sup>441</sup>. Dzięki temu, że głowa państwa posiada swoich przedstawicieli w Dumie Państwowej i Radzie Federacji, może czynnie uczestniczyć podczas procesu legislacyjnego, oraz jak już wcześniej wspomniano, wnosić projekty ustaw, wyrażać opinię o innych aktach normatywnych czy do poprawek wnoszonych do poszczególnych aktów normatywnych<sup>442</sup>. Prezydent może mieć niejako dwa rodzaje swoich przedstawicieli, tj. stałych i niestałych. Pierwsi z ww. stanowią skład administracji kremlowskiej, a ich głównym zadaniem jest reprezentowanie głowy państwa w rosyjskim parlamencie. Z kolei tzw. niestali przedstawiciele Prezydenta Federacji Rosyjskiej, są powoływani przez głowę państwa w drodze rozporządzenia, celem załatwienia konkretnego zadania<sup>443</sup>.

Prezydent, we współdziałaniu z parlamentem obsadza wiele stanowisk państwowych. Po pierwsze, zgodnie z art. 83 ust. 1 pkt głowa państwa powołuje Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej, którego kandydaturę zatwierdziła na wniosek Prezydenta, Duma

---

<sup>439</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 66.

<sup>440</sup> Ibidem.

<sup>441</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 02.02.2021 r.).

<sup>442</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s.118.

<sup>443</sup> Ibidem.

Państwowa. Prezydent odwołuje także z tego stanowiska przewodniczącego rządu. Taki kształt ww. artykułu nadały poprawki ustawy zasadniczej, które weszły w życie w lipcu 2020 r. Warto przy tym dodać, że do czasu powyższych zmian, Prezydent powoływał za zgodą Dumy Państwowej Przewodniczącego Rządu. Dzięki takiej zmianie, można domniemywać w tym zakresie osłabienie znaczenia Dumy Państwowej, bowiem teraz izba niższa wyłącznie zatwierdza kandydaturę na ów stanowisko wysuniętą przez głowę państwa, nasuwa to zatem jedynie deklaratoryjny charakter działań Dumy Państwowej w procesie powoływania Przewodniczącego Rządu, nie ma już tutaj mowy o wyrażaniu zgody, a jedynie o potwierdzeniu woli Prezydenta Federacji Rosyjskiej<sup>444</sup>. Takiego samego znaczenia nabral punkt e) niniejszego artykułu, bowiem do lipca 2020 r. Prezydent na wniosek Przewodniczącego Rządu powoływał i odwoływał zastępców premiera oraz ministrów federalnych, natomiast zgodnie z dokonanymi poprawkami Konstytucji, głowa państwa powołuje na stanowisko zastępców Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej oraz ministrów federalnych, których kandydatury zostały zatwierdzone przez Dumę Państwową oraz samodzielnie odwołuje ich z tego stanowiska. Ponadto, zgodnie z nowym podpunktem art. 83, Prezydent powołuje na stanowisko po konsultacji z Radą Federacji i odwołuje kierowników federalnych organów władzy wykonawczej (w tym także ministrów federalnych), odpowiedzialnych za sprawy obrony, bezpieczeństwa państwa, sprawy wewnętrzne, wymiaru sprawiedliwości, sprawy zagraniczne, zapobieganie sytuacjom kryzysowym i likwidację klęsk żywiołowych, oraz bezpieczeństwo publiczne<sup>445</sup>. Prezydent, przedstawia także Dumie Państwowej kandydata na stanowisko Prezesa Banku Centralnego oraz składa wniosek o jego odwołanie ze stanowiska<sup>446</sup>. Głowa Państwa przedstawia także Radzie Federacji kandydatów na stanowiska Przewodniczącego i Zastępcy Przewodniczącego Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej oraz Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej, a także kandydatów na sędziów obu ww. sądów. Prezydent mianuje także prezesów, wiceprezesów i sędziów innych sądów federalnych (o czym szczegółowo będzie mowa w dalszej części niniejszej rozprawy). Trzeba się tutaj odnieść do dodanego podpunktu artykułu 83 ustawy zasadniczej, mianowicie f<sup>3</sup>), na podstawie którego Prezydent przedkłada Radzie Federacji wniosek o ustaniu, ze względu

---

<sup>444</sup> Por. Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 02.02.2021 r.) oraz *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 34.

<sup>445</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 05.02.2021 r.)

<sup>446</sup> Ibidem.

na przepisy konstytucyjnej ustawy federalnej, pełnienia obowiązków przez przewodniczącego Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej oraz jego zastępcy, a także sędziów. To samo dotyczy prezesa Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej, i jego zastępców oraz sędziów, przewodniczących, zastępców przewodniczących i sędziów sądów kasacyjnych i apelacyjnych, przy założeniu popełnienia przez nich czynu godzącego w cześć i godność sędziego, a także w innych przypadkach, przewidzianych w konstytucyjnej ustawie federalnej, wskazujących na niemożność pełnienia obowiązków przez sędziego<sup>447</sup>. Ponadto, z także nowym zapisem ustawy zasadniczej, który powstał w wyniku poprawek poczynionych do Konstytucji Federacji Rosyjskiej w lipcu 2020 roku, jest art. 83 pkt f<sup>1</sup>) zgodnie z którym Prezydent w następstwie konsultacji z Radą Federacji, powołuje oraz odwołuje Prokuratora Generalnego Federacji Rosyjskiej oraz jego zastępców. Ponadto, w taki sposób głowa państwa powołuje także prokuratorów poszczególnych podmiotów Federacji, prokuratorów wojskowych i prokuratorów innych wyspecjalizowanych prokuratur, a także podmiotów na równi z rangą prokuratorów. Jeżeli tryb mianowania i zwalniania przewidziany jest daną ustawą federalną, wówczas Prezydent Federacji Rosyjskiej w takim przypadku, także powołuje i odwołuje i innych prokuratorów<sup>448</sup>. Z kolei zgodnie (także nowym zapisem) art. 83 pkt f<sup>2</sup>) głowa państwa powołuje pełnomocnych przedstawicieli Federacji Rosyjskiej w Radzie Federacji. Prezydent Federacji Rosyjskiej, przedstawia także izbie wyższej rosyjskiego parlamentu kandydatów na stanowiska Przewodniczącego Izby Obrachunkowej i połowy całkowitej liczby audytorów tej izby. Z kolei Dumie Państwowej głowa państwa przedstawia kandydatów na stanowiska zastępcy Przewodniczącego Izby Obrachunkowej i połowy całkowitej liczby audytorów tej izby<sup>449</sup>.

Prezydent Federacji Rosyjskiej został także wyposażony przez rosyjskiego ustawodawcę w prawo wnoszenia poprawek albo zmian do przepisów Konstytucji Federacji Rosyjskiej. W świetle art. 134 ustawy zasadniczej, takie prawo oprócz głowie państwa przysługuje także, Radzie Federacji, Dumie Państwowej, Rządowi Federacji Rosyjskiej, ustawodawczym (przedstawicielskim) organom podmiotów Federacji Rosyjskiej oraz grupie liczącej co najmniej jedną piątą członków Rady Federacji lub deputowanych do Dumy Państwowej. Jest to niewątpliwie kolejna przesłanka stanowiąca o niezwykle ważnej pozycji Prezydenta Federacji Rosyjskiej, wzmacniająca jeszcze bardziej i tak silną pozycję ustrojową

---

<sup>447</sup> Ibidem.

<sup>448</sup> Ibidem.

<sup>449</sup> Ibidem.

głowy państwa. To niejako dowód na sprawowanie przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej funkcji gwaranta ustawy zasadniczej przez głowy państwa, jak i gwaranta praw człowieka i obywatela Federacji Rosyjskiej<sup>450</sup>.

Niemniej ważną kompetencją Prezydenta Federacji Rosyjskiej, jest zarządzanie referendum ogólnonarodowego. W świetle art. 84 pkt c) ustawy zasadniczej, Prezydent zarządza referendum w trybie przewidzianym przez federalną ustawę konstytucyjną<sup>451</sup>. Zgodnie natomiast z federalną ustawą konstytucyjną o referendum z dnia 28 czerwca 2004 roku, głowa państwa zarządza referendum na podstawie wniosku co najmniej dwóch milionów obywateli Federacji Rosyjskiej lub Zgromadzenia Konstytucyjnego w zakresie zmian pierwszej, drugiej i dziewiątej Konstytucji albo federalnych organów władzy państwowej, z zastrzeżeniem, że przedmiotem takiego referendum będą sprawy wynikające ze zobowiązań międzynarodowych bądź innych przewidzianych przez ww. federalną ustawę konstytucyjną<sup>452</sup>. Trzeba także wskazać na brak precyzji, art., 14 ust 1 federalnej ustawy konstytucyjnej o referendum z dnia 28 czerwca 2004 roku, bowiem jako organy władzy państwowej, rosyjski ustawodawca wskazał, że obok rządu, Dumy Państwowej, Rady Federacji jest nim także Prezydent<sup>453</sup>. Nasuwa się zatem pytanie, czy wobec takiej definicji organów państwowych, Prezydent Federacji Rosyjskiej może zarządzić ogólnonarodowe referendum, na podstawie wniosku który złoży sam. Wygląda na to, że Prezydent nie tylko zarządza referendum, ale może być jednocześnie jego inicjatorem i zarządzającym<sup>454</sup>.

Podsumowując, zagadnienia poruszone w niniejszym rozdziale, odnośnie stosunków głowy państwa z legislatywą oraz wpływu prezydenta na parlament Federacji Rosyjskiej, trzeba wskazać że zgodnie z postanowieniami ustawy zasadniczej, zasada checks and balances funkcjonuje prawidłowo. Mamy przecież trzy odrębne władze: ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą, które są od siebie niezależne. W praktyce jednak trzeba wskazać, na przewagę Prezydenta nie tylko nad władzą ustawodawczą, ale i pozostałymi z trzech władz (o czym mowa będzie w dalszej części niniejszej pracy). Oczywiście, znaczenie ma tutaj po pierwsze szeroki wachlarz prezydenckich uprawnień, ale także fakt że od wielu lat w Dumie Państwowej większość stanowi partia przychylna działaniom Prezydenta Federacji Rosyjskiej. Zmiany

---

<sup>450</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s.119.

<sup>451</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 06.02.2021 r.)

<sup>452</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s.120.

<sup>453</sup> Ibidem.

<sup>454</sup> Ibidem.

poczynione w ustawie zasadniczej w lipcu 2020 roku, w zakresie relacji Prezydent – Parlament Federacji Rosyjskiej tylko z pozoru miały umocnić pozycję parlamentu, zapewnić większą równowagę pomiędzy poszczególnymi władzami państwowymi, a w rzeczywistości jeszcze bardziej stanowią o niezwykle silnej pozycji ustrojowej głowy państwa. Co prawda założeniem reformy ustawy zasadniczej było umocnienie pozycji parlamentu, ale z zachowaniem silnych rządów prezydenckich. De facto, reforma ta przyniosła jedynie umiarkowane umocnienie kompetencji Zgromadzenia Federalnego, a jeszcze bardziej ugruntowało superprezydencki model systemu rządów panujący w Federacji Rosyjskiej (m.in. ze względu na podporządkowanie prezydentowi władzy sądowniczej, a także osłabienie rządu i premiera<sup>455</sup>, o czym szczegółowo w dalszej części). Na przestrzeni lat zauważa się coraz większe zachwianie równowagi między władzą ustawodawczą, a wykonawczą, pomimo tego że głównym założeniem ustawy zasadniczej było po pierwsze rozdzielenie trzech władz, zagwarantowanie współpracy legislatywy, egzekutywy i władzy sądowniczej oraz wzajemna niezależność wszystkich tych władz, oparta na wzajemnej kontroli<sup>456</sup>.

---

<sup>455</sup>[https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji#\\_ftn3](https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji#_ftn3) (dostęp: 06.02.2021)

<sup>456</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s.121.



## ROZDZIAŁ IV

### PREZYDENT FEDERACJI ROSYJSKIEJ A WŁADZA WYKONAWCZA

#### 4.1. Stosunki Prezydenta Federacji Rosyjskiej z Rządem Federacji Rosyjskiej.

Zgodnie z art. 110 ust. 1 ustawy zasadniczej, władzę wykonawczą w Federacji Rosyjskiej wykonuje właśnie Rząd Federacji Rosyjskiej, który składa się z Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej, zastępców Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej i ministrów federalnych.<sup>457</sup> W świetle powołanego artykułu, który obowiązywał do lipca 2020 roku zachodziły jeszcze wątpliwości co do zaliczenia głowy państwa do władzy wykonawczej (o czym mowa była we wcześniejszej części niniejszej pracy). Na mocy poprawek ustawy zasadniczej z lipca 2020 roku do treści ww. artykułu, rosyjski ustawodawca dodał, że co prawda władzę wykonawczą wykonuje Rząd Federacji Rosyjskiej, ale pod ogólnym zwierzchnictwem Prezydenta Federacji Rosyjskiej<sup>458</sup>. Taki zapis ów artykułu przesądza o formalnym kierownictwie Prezydenta nad rządem. Nie bez znaczenia pozostaje także fakt, że w zakresie egzekutywy Prezydent Federacji Rosyjskiej posiada szereg uprawnień, znacznie większy niż w zakresie legislatywy czy władzy sądowniczej<sup>459</sup>. Trzeba także dodać, że w rosyjskim porządku prawnym, nie ma mowy o instytucji kontrasygnaty. Rząd Federacji Rosyjskiej nie ma żadnego wpływu na podejmowane przez głowę państwa decyzje, a Prezydent Federacji Rosyjskiej realizuje wszelkie przyznane mu uprawnienia w formie prerogatyw<sup>460</sup>. Prezydent Federacji Rosyjskiej silnie wpływa na funkcjonowanie rządu, można się także pokusić o stwierdzenie iż niejako determinuje kierunki i sposób działania rządu. Ponadto, głowa państwa sprawuje kontrolę i nadzór nad tą działalnością<sup>461</sup>. Potwierdzeniem tego będzie bez wątpienia fakt, że Prezydent może przewodniczyć posiedzeniom rządu czy jego prezydium, tym samym ma prawo wydawania poleceń i zarządzeń w zakresie kierunku działania rządu<sup>462</sup>. Z założenia Prezydent Federacji Rosyjskiej w porozumieniu z parlamentem, wybierają Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej. Trzeba przy tym tylko po krótkce dodać, że na mocy poprawek

---

<sup>457</sup> *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 41.

<sup>458</sup> *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r.* [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 09.02.2021 r.)

<sup>459</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s.82.

<sup>460</sup> *Ibidem*.

<sup>461</sup> *Ibidem*, 83.

<sup>462</sup> *Ibidem*.

ustawy zasadniczej przeważające znaczenie w wyborze kandydata na stanowisko Premiera ma Prezydent. Do lipca 2020 roku Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej powoływał Prezydent, za zgodą Dumy Państwowej. Obecnie, zgodnie z nowym zapisem art. 111 ust. 1. Prezydent powołuje premiera po zatwierdzeniu jego kandydatury przez Dumę Państwową<sup>463</sup>. Co prawda różnica w doktrynie rosyjskiej jest na tyle „nowa”, że jednak nie do końca jasna, natomiast biorąc pod uwagę faktyczne sprawowanie władzy przez Prezydenta, zabieg ten polega na osłabieniu roli izby niższej parlamentu w procesie powoływania Przewodniczącego Rady Ministrów, a umocnieniu roli Prezydenta. Działania Dumy Państwowej polegać mają już wyłącznie na zatwierdzeniu woli Prezydenta, nie jak dotychczas na wyrażeniu zgody na kandydata wysunięto przez głowę państwa. Można zatem domniemywać, że działania Dumy Państwowej sprowadzać się już będą wyłącznie do formalnej aprobaty działań Prezydenta. Zdaniem J. Zalesnego „(...) głowa państwa określa początek i koniec egzystencji egzekutywy w danym składzie osobowym.”<sup>464</sup> Trudno się z tą tezą nie zgodzić, bowiem Prezydent Federacji Rosyjskiej decyduje przecież także o dymisji rządu<sup>465</sup> (o czym szczegółowo w dalszej części niniejszego rozdziału), co jeszcze bardziej przesądza o podległości rządu wobec głowy państwa rosyjskiego.

W wyniku poprawek poczynionych w ustawie zasadniczej w zakresie relacji Prezydent – Rząd Federacji Rosyjskiej, nie tylko zmienia się „sposób” powoływania premiera, bowiem głowa państwa zyskała jeszcze większe instrumenty kontroli władzy wykonawczej, przy jednoczesnym osłabieniu pozycji premiera i rządu, m.in. ze względu na to, że Prezydent Federacji Rosyjskiej formalnie będzie sparował ogólne kierownictwo nad pracami rządu, zaś Przewodniczący Rady Ministrów, nie decyduje już o podstawowych kierunkach działalności rządu<sup>466</sup>. Dotychczas spoczywająca formalnie w rękach Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej władza wykonawcza, została rozdzielona między Prezydenta, a Premiera, odtąd część składu rządu podlegać będzie głowie państwa (przede wszystkim tzw. resorty siłowe), a część Przewodniczącemu Rady Ministrów, a każda z tych grup będzie powoływana w odrębny sposób. Ponadto, co bardzo ważne Premier, na mocy poprawek Konstytucji z lipca 2020 roku,

---

<sup>463</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 09.02.2021 r.)

<sup>464</sup> J. Zalesny, *Duma...*, op. cit. s. 38.

<sup>465</sup> E. Kużelewska, *Porównanie pozycji ustrojowej prezydenta Federacji Rosyjskiej i Republiki Białoruś*, [w:] <http://www.studiapolitologiczne.pl/Porownanie-pozycji-ustrojowej-prezydenta-nFederacji-Rosyjskiej-i-Republiki-Bialorus,115892,0,1.html> (dostęp: 09.02.2021).

<sup>466</sup> [https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji#\\_ftn3](https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji#_ftn3) (dostęp: 09.02.2021)

ponosi polityczną odpowiedzialność przed Prezydentem, a dymisja Przewodniczącego premiera nie oznacza automatycznie dymisji rządu. Co prawda Rząd Federacji Rosyjskiej ponosi także polityczną odpowiedzialność przed parlamentem (chodzi rzecz jasna o wyrażenie przez Dumę Państwową wotum nieufności czy nie wyrażenie wotum zaufania), to i tak finalnie decyzję podejmuje Prezydent, tj. decyduje czy powinna nastąpić dymisja rządu<sup>467</sup>.

Należy tutaj dodać, o czym szerzej na koniec niniejszego podrozdziału, że nie zawsze tak było. W latach 2008-2012, gdy na mocy ówczesnej ustawy zasadniczej Prezydent Władimir Putin nie mógł sprawować urzędu Prezydenta przez upływ kadencji, funkcję tę sprawował „sprzyjający” poprzedniemu prezydentowi, Dimitrij Miedwiediew. Z kolei stanowisko premiera piastował wówczas właśnie Władimir Putin. W konsekwencji rola szefa rządu nie była wówczas tak ograniczona jak obecnie<sup>468</sup>.

Wracając jeszcze do znaczenia zmian ustawy zasadniczej w lipcu 2020 roku, trzeba dodać, że pozwalają one Prezydentowi na jeszcze większą swobodę w zakresie „obsadzania” rządowych stanowisk. Co więcej, to głowa państwa decydować ma jakie organy władz federalnych podlegać mają jemu, a jakie premierowi<sup>469</sup>. Szereg poczynionych zmian ustawy zasadniczej oraz analiza kompetencji Prezydenta Federacji Rosyjskiej względem władzy wykonawczej, pozwalają stwierdzić, że Prezydent faktycznie kieruje działalnością rządu, ale odpowiedzialność za prace Rady Ministrów ponosi sam rząd<sup>470</sup>. Można zatem wskazać, że choć Prezydent działa jak „szef” władzy wykonawczej, formalnie nie jest organem tej władzy, bowiem nigdzie w ustawie zasadniczej nie ma wzmianki jakoby głowa państwa była jednym z organów władzy wykonawczej.

Należałoby także po krótko wskazać, czym właściwie zajmuje się Rząd Federacji Rosyjskiej z uwzględnieniem zmian jakie zostały poczynione w ustawie zasadniczej na mocy poprawek z lipca 2020 roku. W świetle art. 114 pkt a) Konstytucji, rząd opracowuje budżet federalny i ma obowiązek przedstawić jego założenia Dumie Państwowej. Ponadto, musi zapewnić jego wykonanie, z czego przedkłada izbie niższej rosyjskiego parlamentu sprawozdanie. Rząd przedkłada także Dumie Państwowej roczne sprawozdania z wyników

---

<sup>467</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 39.

<sup>468</sup> E. Kuźelewska, *Prezydent ...*, op. cit. s.86.

<sup>469</sup> [https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji#\\_ftn3](https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji#_ftn3) (dostęp: 09.02.2021)

<sup>470</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 38-39.

swojej działalności, w tym w kwestiach podniesionych przez Dumę Państwową<sup>471</sup>. Szczegółowo, odnośnie zadań rządu w sferze finansowej kraju, stanowi federalna ustawa konstytucyjna o rządzie, zgodnie z którą rząd m.in. zapewnia jednolitą politykę finansową, kredytową i pieniężną w Federacji Rosyjskiej. Rząd, ma też za zadanie opracować i realizować politykę podatkową kraju oraz nieustannie doskonalić system budżetowy. W zakresie finansów państwa, rząd stosuje także wszelkiego rodzaju środki, które mają regulować rynek papierów wartościowych. Zarządza także wewnętrznym i zagranicznym długiem państwowym. Rząd zajmuje się także działaniami mającymi na celu utrzymanie jednolitej polityki cenowej kraju oraz sprawuje kontrolę dewizową<sup>472</sup>. Na podstawie art. 114 pkt c) Rząd Federacji Rosyjskiej ma także za zadanie zapewnić realizację zorientowanej socjalnie jednolitej polityki państwowej w następujących dziedzinach: kultury, nauki, edukacji, ochrony zdrowia, ubezpieczeń społecznych, wsparcia, wzmocnienia i ochrony rodziny, ochrony tradycyjnych wartości rodzinnych, a także w sferze ochrony środowiska naturalnego<sup>473</sup>. Nowym zapisem ustawy zasadniczej, powstałym w wyniku poprawek ustawy zasadniczej z lipca 2020 roku jest art. 114 pkt c<sup>1</sup>) zgodnie z którym, rząd w ramach swojej działalności ma zapewniać wsparcie państwa dla rozwoju naukowego i technologicznego Federacji Rosyjskiej. Ponadto, ma podejmować wszelkie kroki celem zachowania i rozwoju potencjału naukowego państwa rosyjskiego<sup>474</sup>. Na mocy także nowego pkt c<sup>2</sup>) ww. artykułu, Rząd Federacji Rosyjskiej stoi na straży prawidłowego funkcjonowania ochrony socjalnej inwalidów. Jednym z założeń ustawy zasadniczej w tym zakresie jest fakt, że rząd ma zapewnić pełne i równe korzystanie przez te osoby z praw i wolności człowieka i obywatela, ich społecznej integracji bez jakiegokolwiek dyskryminacji. Ponadto, rząd winien tworzyć specjalne środowiska dostępne dla osób niepełnosprawnych i dbać o poprawę jakości ich życia<sup>475</sup>. Kolejnym zadaniem rządu jest zarządzanie własnością federalną. Ponadto, Rząd Federacji Rosyjskiej, podejmuje także działania w zakresie zapewnienia obrony i bezpieczeństwa kraju oraz realizacji polityki zagranicznej Federacji Rosyjskiej<sup>476</sup>. Rząd podejmuje także szereg działań, które służyć mają

---

<sup>471</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 09.02.2021 r.)

<sup>472</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna o Rządzie Federacji Rosyjskiej z dnia 17 grudnia 1997 roku Nr 2-FKZ wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. I, Warszawa 2005, s. 156-157.

<sup>473</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 09.02.2021 r.)

<sup>474</sup> Ibidem.

<sup>475</sup> Ibidem.

<sup>476</sup> Ibidem.

zapewnieniu praworządności, praw i wolności obywateli, ochrony własności i porządku publicznego oraz zwalczania przestępczości<sup>477</sup>. W tym celu, Rząd Federacji Rosyjskiej opracowuje i stosuje szczególne środki, podejmuje działania mające na celu wzmacnianie kadry oraz ciągły rozwój bazy materiałowo-technicznej organów ochrony prawnej oraz podejmuje wszelkie dostępne środki, które służyć mają działalności organów sądowiczych<sup>478</sup>. Zupełnie nowymi punktami art. 114 ustawy zasadniczej są punkty od f<sup>1</sup>) do f<sup>6</sup>). Zgodnie z ww. przepisami powstałymi wskutek zmiany Konstytucji w lipcu 2020 roku, Rząd Federacji Rosyjskiej ma podejmować m.in. różnego rodzaju działania, które wspierać będą instytucję społeczeństwa obywatelskiego, w tym organizacji niedochodowych. Podczas wypełniania tego zadania, rząd musi zapewnić udział ww. w opracowywaniu i wdrażaniu polityki państwa<sup>479</sup>. W zakresie swoich zadań, rząd ma także wspierać działalność wolontariatu czy promować rozwój przedsiębiorczości i inicjatywy prywatnej<sup>480</sup>. Jednym z nowych zadań zamieszczonych przez rosyjskiego ustawodawcę, jest także fakt, że rząd ma zapewniać wdrożenie zasad partnerstwa socjalnego, szczególnie w zakresie regulacji pracy i innych bezpośrednio z nią powiązanych stosunków<sup>481</sup>. Rząd ma także podejmować szereg działań, które sprzyjać będą tworzeniu przez Federację Rosyjską jak najbardziej korzystnych warunków do życia ludności. W ramach podejmowanych działań rząd powinien dbać o zmniejszenie negatywnego wpływu działalności gospodarczej i działalności innego rodzaju na środowisko. Innym zadaniem w tej sferze, jest także to, aby rząd dbał o zachowanie unikalnej przyrodniczej i biologicznej różnorodności kraju oraz o kształtowanie w społeczeństwie odpowiedzialnego podejścia do zwierząt<sup>482</sup>. Ostatnim z „nowych” przepisów ustawy zasadniczej, w zakresie działalności Rządu Federacji Rosyjskiej jest art. 114 pkt f<sup>6</sup>), na mocy którego rząd stwarza warunki dla rozwoju systemu edukacji ekologicznej obywateli i kształtowania kultury ekologicznej. Rząd Federacji Rosyjskiej może realizować także inne zadania, o których stanowi ustawa zasadnicza, ustawy federalne oraz dekrety wydawane przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej<sup>483</sup>.

---

<sup>477</sup> Ibidem.

<sup>478</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna o Rządzie Federacji Rosyjskiej z dnia 17 grudnia 1997 roku Nr 2-FKZ wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. I, Warszawa 2005, s. 158.

<sup>479</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 10.02.2021 r.)

<sup>480</sup> Ibidem.

<sup>481</sup> Ibidem.

<sup>482</sup> Ibidem.

<sup>483</sup> Ibidem.

Na koniec rozważań dotyczących stosunków pomiędzy Prezydentem Federacji Rosyjskiej, a rządem i premierem należy także kilka słów poświęcić sytuacji, jaka miała miejsce w latach 2008-2012. Nie bez powodu chodzi właśnie o te cztery lata, kiedy Władimir Putin poprzez konstytucyjne ograniczenia i upływ kadencji nie mógł sprawować urzędu Prezydenta Federacji Rosyjskiej. To m.in. dlatego pojawiła się konieczność wprowadzenia instytucji wyzerowania poprzednich kadencji prezydenta, aby nie trzeba było w międzyczasie szukać „podporządkowanego” prezydenta, który realizował by wizję silnej władzy centralnej, jaką od lat rozwija Władimir Putin<sup>484</sup>. W ww. latach funkcję tę objął, w wyniku wygrania wyborów, Dimitrij Miedwiediew, prezydent przychylny wizji i modelu wypełniania funkcji głowy państwa, jaką wcześniej wdrażał Władimir Putin. Jest to bez wątpienia jedyny okres od czasu powstania urzędu prezydenta w Federacji Rosyjskiej, kiedy „większe” znaczenie dla funkcjonowania państwa, ale i dla społeczeństwa<sup>485</sup>, w sensie wypełniania woli suwerena, posiadał premier niż prezydent. To czy w zakresie władzy wykonawczej większe znaczenie ma Przewodniczący Rządu czy głowa państwa, jak pokazuje praktyka, zależy przede wszystkim od określonej konfiguracji politycznej przyjętej w danym czasie<sup>486</sup>. Trzeba przy tym wskazać na jeszcze jedną bardzo ważną kwestię w tym zakresie, a mianowicie takie działania świadczyły o sprawowaniu obu tych funkcji niezgodnie z postanowieniami ustawy zasadniczej, co z kolei także wskazuje na to, że do tego jaka będzie kreacja Prezydenta Federacji Rosyjskiej wiele zależy od „osobowości” takiej osoby<sup>487</sup>.

#### **4.2. Uprawnienia Prezydenta Federacji Rosyjskiej względem władzy wykonawczej**

Prezydent Federacji Rosyjskiej w zakresie tworzenia rządu posiada kompetencje kreacyjne, bowiem zgodnie z art. 83 pkt a) ustawy zasadniczej, głowa państwa powołuje Przewodniczącego rządu, po wcześniejszym zatwierdzeniu danej kandydatury przez Dumę Państwową, na wniosek głowy państwa<sup>488</sup>. W świetle art. 111 ust 2 Konstytucji, wniosek w sprawie kandydata na premiera Rady Ministrów głowa państwa kieruje do Dumy Państwowej

---

<sup>484</sup> E. Kuźelewska, *Prezydent ...*, op. cit. s.86.

<sup>485</sup> A.R. Bartnicki, *Wybrane problem rosyjskiego quasi-autorytaryzmu*, „Studia Politologiczne” 18, 2010, s. 219.

<sup>486</sup> J. Zalesny, *Współdziałanie rządu i prezydenta Federacji Rosyjskiej w realizacji inicjatywy ustawodawczej*, [w:] *Przemiany w Europie Środkowo-Wschodniej. 20 lat doświadczeń*, red. A. Koseski, J. Wojnicki, Pułtusk 2011, s. 109.

<sup>487</sup> E. Kuźelewska, *Prezydent ...*, op. cit. s. 85.

<sup>488</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 10.02.2021 r.)

w terminie nie dłuższym niż dwa tygodnie od momentu objęcia urzędu Prezydenta lub od chwili dymisji rządu bądź w terminie tygodnia od dnia odrzucenia kandydatury na Premiera przez Dumę Państwową. Zgodnie z poprawkami ustawy zasadniczej z lipca 2020 roku, taka możliwość istnieje także w przypadku odwołania Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej ze stanowiska, a także w razie poddania się Premiera do dymisji<sup>489</sup>. Z uwagi na ryzyko destabilizacji państwowej, proces powoływania Przewodniczącego rządu nie może trwać bez końca. W związku z tym, pewnego rodzaju „ogranicznikiem” jest art. 111 ust. 4, zgodnie z którym w razie gdyby Duma Państwowa trzy razy odrzuciła przedstawione kandydatury na urząd Premiera, Prezydent Federacji Rosyjskiej powołuje Przewodniczącego rządu, przy czym (jak już wcześniej wspomniano), może rozwiązać Dumę Państwową i wówczas zarządza nowe wybory. Jest to niejako prawo głowy państwa do rozwiązania powstałego konfliktu politycznego. Z drugiej strony jest to pewien rodzaj presji dla deputowanych do Dumy Państwowej, bo mają świadomość tego, że brak osiągnięcia konsensusu wiąże się z możliwością przedwczesnego rozwiązania izby niższej rosyjskiego parlamentu<sup>490</sup>. W ustawie zasadniczej nie ma natomiast mowy o tym, że wysuwając propozycję kandydata Prezydent powinien przedstawiać za każdym razem nową osobę. Daje to zatem Prezydentowi możliwość przedstawiania na stanowisko Premiera za każdym razem tej samej osoby. Dowodzi to temu, że Prezydent nie musi kierować się poprzednio wyrażoną negatywną oceną kandydata na to stanowisko przez izbę niższą. Taka ewentualność wydają się dość kontrowersyjna<sup>491</sup>, bowiem z jednej strony prezydent może cały czas forsować tę samą kandydaturę na stanowisko Premiera, nie bacząc przy tym na stanowisko Dumy Państwowej, z drugiej zaś świadomość deputowanych, że trzykrotne odrzucenie tej kandydatury może oznaczać zakończenie kadencji obecnego jej składu. Jest to bez wątpienia sytuacja o tyle niebezpieczna, że zaburza faktyczną rolę w powoływaniu Przewodniczącego Rady Ministrów, Dumy Państwowej. W takiej sytuacji, faktycznie to Prezydent Federacji Rosyjskiej powołuje premiera i zarządza wybory do Dumy Państwowej, prowadzi to zatem do tego że samodzielnie powołuje premiera Rady Ministrów, a przy okazji posiada oczywiście przewagę względem Dumy Państwowej, bowiem decyduje o jej ewentualnym rozwiązaniu<sup>492</sup>.

Przy okazji omawiania sposobu wyboru Przewodniczącego Rady Ministrów, trzeba także wskazać, że na mocy poprawek poczynionych w ustawie zasadniczej w lipcu 2020 roku,

---

<sup>489</sup> Ibidem.

<sup>490</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s.84-85.

<sup>491</sup> Ibidem, s. 85.

<sup>492</sup> Ibidem, s. 87.

artykuł 110 został rozszerzony o kolejne dwa ustępy. W treści art. 110 ust 4 znalazły się przesłanki jakie musi spełnić kandydat ubiegający się o stanowisko Przewodniczącego i Zastępcy Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej, a do tego kandydat na ministra federalnego lub innego zwierzchnika federalnego organu władzy wykonawczej. Po pierwsze, osoba ubiegająca się o jeden z ww. stanowisk musi być obywatelem Federacji Rosyjskiej i mieć ukończone trzydzieści lat. Ponadto, nie może posiadać zarówno w trakcie ubiegania się o stanowisko, jak i wcześniej, obywatelstwa państwa obcego, zezwolenia na pobyt lub innego dokumentu, potwierdzającego prawo stałego pobytu obywatela Federacji Rosyjskiej na terytorium państwa obcego<sup>493</sup>. Kandydaci na ów stanowiska, nie mogą także otwierać i prowadzić rachunków (depozytów), przechowywać środków pieniężnych i wartości w zagranicznych bankach, znajdujących się poza terytorium Federacji Rosyjskiej<sup>494</sup>.

Ustawa zasadnicza nie wskazuje w jaki sposób Duma Państwowa zajmuje stanowisko co kandydatury wysuniętej przez głowę państwa. Nie ma także informacji jaka ilość głosów deputowanych izby niższej rosyjskiego parlamentu, niezbędna jest do zatwierdzenia tej kandydatury czy też jej odrzucenia. Jednak w myśl art. 146 regulaminu Dumy Państwowej, zatwierdzenie kandydata na stanowisko Premiera Rady Ministrów przyjmuje postać uchwały deputowanych Dumy Państwowej. Podczas posiedzenia w sprawie zatwierdzenia kandydatury wysuniętej przez głowę państwa odbywa się tajne głosowanie, gdzie deputowani oddają głos za pomocą kart do głosowania lub elektronicznego systemu obliczania głosów. W razie postanowienia deputowanych izby niższej, popartego większością głosów ogólnej liczby deputowanych głosowanie może być jawne. Duma Państwowa zatwierdza kandydaturę danego kandydata, gdy za jego przyjęciem opowie się większość ogólnej liczby deputowanych. Analogicznie, jeżeli większość deputowanych Dumy Państwowej opowiedziała się przeciwko ów kandydatowi, zatwierdzenie kandydata przez Dumę Państwową nie zostaje osiągnięte<sup>495</sup>. W takiej sytuacji, w ciągu tygodnia od daty odrzucenia kandydata przez Dumę Państwową, Prezydent przedkłada wniosek w sprawie nowej kandydatury. Schemat postępowania w Dumie Państwowej jest taki sam jak w przypadku postępowania przy pierwszej kandydaturze wysuniętej przez głowę państwa. W razie odrzucenia kandydata na Premiera i za drugim razem,

---

<sup>493</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 10.02.2021 r.)

<sup>494</sup> Ibidem.

<sup>495</sup> *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 250.



Prezydent Federacji Rosyjskiej ma tydzień od daty odrzucenia drugiej kandydatury, żeby wysunąć kandydaturę trzecią. Schemat postępowania Dumy Państwowej jest także tożsamy jak przy pierwszej i drugiej przedłożonej przez Prezydenta kandydaturze na Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej<sup>496</sup>.

Prezydent Federacji Rosyjskiej nie tylko powołuje Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej, ale także powołuje poszczególnych członków Rady Ministrów<sup>497</sup>. W świetle art. 112 ustawy zasadniczej, który de facto na mocy poprawek ustawy zasadniczej z lipca 2020 r. także uległ znacznego rozszerzeniu, nowo wybrany premier, w terminie nie dłuższym niż tydzień od daty jego powołania, przedstawia głowie państwa wnioski dotyczące struktury federalnych organów władzy wykonawczej<sup>498</sup>. Na mocy poprawek ustawy zasadniczej, w dalszej części art. 112 ust 1 Konstytucji, rosyjski ustawodawca zastrzegł jednak, że nie dotyczy to przypadku, kiedy poprzedni Przewodniczący Rządu Federacji Rosyjskiej, przestał pełnić swoje funkcje w wyniku odwołania go ze stanowiska przez Prezydenta<sup>499</sup>. Z kolei zgodnie z ust 2 ww. artykułu, Duma Państwowa zatwierdza przedłożone jej przez premiera kandydatury zastępców Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej, ministrów federalnych (z wyłączeniem ministrów federalnych odpowiedzialnych za sprawy obrony, bezpieczeństwa państwa, sprawy wewnętrzne, wymiaru sprawiedliwości, sprawy zagraniczne, zapobieganie sytuacjom kryzysowym i likwidację klęsk żywiołowych oraz bezpieczeństwo publiczne). Uchwałę w tym przedmiocie, izba niższa rosyjskiego parlamentu podejmuje nie później niż w ciągu tygodnia<sup>500</sup>. W świetle nowego zapisu ustawy zasadniczej tj., art. 112 ust. 3 w sytuacji kiedy Duma Państwowa zatwierdzi przedstawione jej kandydatury wiceprzewodniczących rządu Federacji Rosyjskiej i ministrów federalnych, powołuje ich Prezydent Federacji Rosyjskiej, który nie ma przy tym prawa odmówić powołania tych wiceprzewodniczących rządu Federacji Rosyjskiej i ministrów federalnych, których kandydatury zostały zatwierdzone przez Dumę Państwową<sup>501</sup>. W sytuacji kiedy Duma Państwowa trzy razy odrzuci kandydatury na zastępców premiera i ministrów federalnych przedłożonych przez premiera, wówczas to Prezydent może ich powołać, ale spośród kandydatów na te stanowiska, które przedłożył Przewodniczący rządu. Jeżeli więcej niż jedna trzecia stanowisk członków rządu nie zostanie

---

<sup>496</sup> Ibidem, 250-251.

<sup>497</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s.90.

<sup>498</sup> Ibidem, s. 90-91.

<sup>499</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 10.02.2021 r.)

<sup>500</sup> Ibidem.

<sup>501</sup> Ibidem.

obsadzona Prezydent Federacji Rosyjskiej może rozwiązać Dumę Państwową i zarządzić nowe wybory<sup>502</sup>. Widać, że już także i formalnie, ostatnie zdanie w zakresie obsadzania stanowisk rządowych należy do Prezydenta Federacji Rosyjskiej. Zauważyć jednak należy, że Prezydent „powołuje” kandydatów przedstawionych przez Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej, nie ma tutaj zatem fakultatywności działań głowy państwa, ani wyjątków zatem Prezydent ma obowiązek powołać na te stanowiska tych kandydatów, których przedłożył mu Premier, tym bardziej jeżeli kandydaty te zatwierdziła Duma Państwowa, Prezydent nie ma prawa nie powołać ów kandydatów. Nowe zapisy ustawy zasadniczej miały na celu umocnienie pozycji Dumy Państwowej z jednej strony, z drugiej zaś miały podkreślić przynajmniej namiastkę autonomii rządu względem Prezydenta Federacji Rosyjskiej.

Prezydent Federacji Rosyjskiej, jak to opisano wyżej, powołuje Premiera oraz poszczególnych członków rządu Federacji Rosyjskiej, ale i określa strukturę i kształt władzy wykonawczej<sup>503</sup>. Warto przy tym wskazać, że jednym z nowych artykułów ustawy zasadniczej, które powstały w wyniku poprawek Konstytucji z lipca 2020 roku, jest art. 83 ust. b<sup>1</sup>). Na mocy tego artykułu, Prezydent Federacji Rosyjskiej zatwierdza strukturę organów władzy wykonawczej w Federacji Rosyjskiej. Prezydent robi to na wniosek Przewodniczącego rządu. Ponadto, głowa państwa wprowadza wszelkie zmiany w strukturze ów organów. Jak już wspomniano wcześniej, Prezydent Federacji w ramach struktury federalnych organów władzy wykonawczej wskazuje organy, którymi kieruje Prezydent Federacji Rosyjskiej oraz organy, którymi kieruje Rząd Federacji Rosyjskiej. W sytuacji kiedy, obecnie sprawujący urząd Premier zostanie odwołany z urzędu przez Prezydenta, nowo mianowany Przewodniczący Rządu Federacji Rosyjskiej nie przedstawia Prezydentowi Federacji Rosyjskiej propozycji dotyczących struktury federalnych organów władzy wykonawczej<sup>504</sup>. Należy tutaj też dodać, że choć formalnie Prezydent zatwierdza strukturę organów egzekutywy na wniosek Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej, to ów wniosek nie ma charakteru prawnie wiążącego. De facto to Prezydent wyznacza faktyczny kształt organów władzy wykonawczej<sup>505</sup>. Propozycje złożone przez premiera Rady Ministrów, Prezydent może albo przyjąć albo odrzucić. Nie został jednak prawnie umocowany do tego, by w propozycjach Premiera dokonywać jakichkolwiek zmian. Co to jednak oznacza w praktyce, skoro Prezydent

---

<sup>502</sup> Ibidem.

<sup>503</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s.94.

<sup>504</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 10.02.2021 r.)

<sup>505</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 39.

może odrzucić wniosek złożony przez Premiera, oznacza to, że tym samym zaprzepaszcza całą wizję Premiera na skład rządu. Zatem, najlepszą sytuacją jest, kiedy premier szuka porozumienia z głową państwa w zakresie powoływania składu rządu, bierze pod uwagę sugestie Prezydenta co do poszczególnych kandydatów<sup>506</sup>. Powstały artykuł 83 ust b<sup>1</sup>) staje się początkiem, a jego dopełnieniem i niejako rozszerzeniem, w zakresie formowania struktur organów władzy wykonawczej jest art. 112 ustawy zasadniczej.

Przy okazji omawiania składu rządu, warto po krótko wskazać jakie ograniczenia związane są z pozostawaniem w składzie Rządu Federacji Rosyjskiej. Zgodnie bowiem z art. 11 federalnej ustawy konstytucyjnej o Rządzie Federacji Rosyjskiej, członkowie rządu nie mogą być jednocześnie deputowanymi Dumy Państwowej ani członkami Rady Federacji. Ponadto, nie mogą także być deputowanymi przedstawicielskich czy ustawodawczych organów władzy państwowej podmiotów Federacji czy deputowanymi pochodzącymi z wyboru poszczególnych organów samorządu lokalnego<sup>507</sup>. Członkowie Rządu nie mogą także zajmować żadnych stanowisk ani w organach władzy państwowej, samorządu lokalnego czy organizacjach społecznych. Ponadto, nie mogą się także zajmować przedsiębiorczością, zarówno osobiście jak i przez pełnomocników. Nie mogą także brać udziału w zarządzaniu podmiotem gospodarczym, bez względu na jego formę organizacyjno-prawą. Na czas sprawowania funkcji w Rządzie Federacji Rosyjskiej, członkowie rządu mają obowiązek przekazać w tzw. zarząd powierniczy należące do poszczególnych członków akcje czy udziały w kapitale statutowym organizacji handlowych do których należeli, zaraz przed rozpoczęciem pełnienia funkcji członka rządu<sup>508</sup>. Członkowie Rządu Federacji Rosyjskiej, na mocy federalnej ustawy konstytucyjnej o rządzie, pozbawieni są także możliwości prowadzenia innej płatnej działalności zarobkowej. Wyjątek stanowi tu jedynie działalność dydaktyczna, naukowa czy inna działalność twórcza. Członkowie rządu nie mogą także pełnić funkcji ani przedstawiciela ani pełnomocnika w jakichkolwiek organach władzy państwowej w sprawach dotyczących osób trzecich<sup>509</sup>. Innym ograniczeniem dla członków Rządu Federacji Rosyjskiej jest fakt, że nie mogą oni posługiwać się środkami materialno-technicznymi czy finansowymi ani posiadanymi informacjami do celów innych niż cele wyłącznie służbowe<sup>510</sup>. Za wszelkie

---

<sup>506</sup> Ibidem.

<sup>507</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna o Rządzie Federacji Rosyjskiej z dnia 17 grudnia 1997 roku Nr 2-FKZ wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. I, Warszawa 2005, s. 154.

<sup>508</sup> Ibidem.

<sup>509</sup> Ibidem.

<sup>510</sup> Ibidem, s. 155.

publikacje oraz wystąpienia, członkowie rządu nie mogą pobierać honorariów, ani otrzymywać za pełnienie swoich obowiązków wszelkiego rodzaju pożyczek, podarunków ani wynagrodzenia zarówno pieniężnego jak i w jakiegokolwiek innej postaci czy to usług albo pokrycia kosztu wypoczynku czy innych rozrywek<sup>511</sup>. Bez pozwolenia Prezydenta Federacji Rosyjskiej, członkowie rządu nie mają prawa przyjmować żadnych tytułów honorowych czy specjalnych, tak samo w przypadku nagród czy wyróżnień państw obcych. W zakresie wykonywanych obowiązków, członkowie rządu nie mogą udawać się w delegacje poza terytorium Federacji Rosyjskiej na koszt zarówno osób fizycznych jak i osób prawnych<sup>512</sup>.

Prezydent władny jest do tworzenia, dzielenia czy likwidowania poszczególnych ministerstw. Ma także prawo określać, jakie funkcje wypełniać będą nowo utworzone ministerstwa. Żeby zagwarantować realizację kierunków działań rządu, Prezydent często dostosowuje zagadnienia poszczególnych przepisów prawnych<sup>513</sup>. Tym samym, głowa państwa wpływa m.in. na uprawnienia jakimi dysponują poszczególni kierownicy urzędów federalnych. Ponadto, za pomocą poleceń i wskazówek Prezydent Federacji Rosyjskiej wskazuje w jaki sposób działać mają poszczególne służby i resorty prezydenckie<sup>514</sup>. Prezydent decyduje także jak liczne mają być poszczególne ugrupowania, stosuje przy tym z roku na rok coraz większą tendencję do zmniejszania liczby urzędników do niezbędnego minimum, tak by nie zaburzyć pracy poszczególnych jednostek. Głowa państwa zatwierdza także wysokość środków finansowych przeznaczonych na płace poszczególnych pracowników szczebla federalnego oraz terytorialnego<sup>515</sup>. Prezydent Federacji Rosyjskiej może także nadawać tytułu ministrom federalnym, szefom lub przewodniczącym poszczególnych agencji czy komitetów państwowych<sup>516</sup>.

Kolejnym uprawnieniem Prezydenta Federacji Rosyjskiej jest prawo do „kontrolowania” rządu. Ogólnie ujmując, głowa państwa egzekwuje od władzy wykonawczej odpowiedzialność polityczną. Co prawda, jak już wcześniej wspomniano, Rząd Federacji Rosyjskiej ponosi także odpowiedzialność wobec Dumy Państwowej, niemniej trzeba tu jasno podkreślić, że odpowiedzialność ta jest zgoła „mniejszej wagi” względem tej jaką dysponuje Prezydent Federacji Rosyjskiej<sup>517</sup>. W sytuacji kiedy rząd otrzyma od Dumy Państwowej wotum

---

<sup>511</sup> Ibidem.

<sup>512</sup> Ibidem.

<sup>513</sup> Zob. M.W. Bağlaj, *Konstitucionnoje...* op. cit. s. 602 oraz P. Madej, *Status...*, op. cit., s.94.

<sup>514</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s.94.

<sup>515</sup> M.W. Bağlaj, *Konstitucionnoje...* op. cit. s. 602.

<sup>516</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 95.

<sup>517</sup> Ibidem.

nieufności bądź nie uzyska wotum zaufania, nie oznacza to od razu zakończenia jego działalności. Ostatnie zdanie należy przecież do Prezydenta Federacji Rosyjskiej, który w świetle art. 117 ust. 3 ustawy zasadniczej, może podzielić zdanie Dumy Państwowej i zdymisjonować rząd, ale może także i nie zgodzić ze zdaniem izby niższej rosyjskiego parlamentu, a na końcu (w razie gdyby Duma Państwowa w ciągu trzech miesięcy powtórnie wyraziła wotum nieufności Rządowi Federacji Rosyjskiej) to właśnie Prezydent albo zdymisjonują rząd albo Dumę Państwową i zarządzi przy tym nowe wybory<sup>518</sup>. Z kolei w świetle art. 117 ust 4, jak już wcześniej wspomniano, Premier Rady Ministrów ma prawo wystąpić do Dumy Państwowej o wyrażenie wotum zaufania względem rządu, który jest rozpatrywany w terminie siedmiu dni. Tak jak i w przypadku wyrażenia wotum nieufności, ostatnie zdanie należy do Prezydenta, bowiem to właśnie on może podjąć decyzję albo o dymisji rządu albo o dymisji Dumy Państwowej i wówczas oczywiście zarządza nowe wybory. Tak samo, jeżeli Rząd Federacji Rosyjskiej w ciągu trzech miesięcy ponownie wystąpi do Dumy Państwowej o wotum zaufania, a Duma Państwowa odmówi udzielenia wotum zaufania dla Rządu Federacji Rosyjskiej, Prezydent Federacji Rosyjskiej podejmuje decyzję o dymisji Rządu Federacji Rosyjskiej albo o rozwiązaniu Dumy Państwowej i zarządzeniu nowych wyborów<sup>519</sup>. Z powołanych wyżej przepisów Konstytucji Federacji Rosyjskiej, należy wyciągnąć przede wszystkim jeden, bardzo ważny wniosek, mianowicie rząd ponosi pełną polityczną odpowiedzialność przed Prezydentem Federacji Rosyjskiej oraz jedynie ograniczoną polityczną odpowiedzialność przed Zgromadzeniem Federalnym<sup>520</sup>. Niejako dopełnieniem powyższego twierdzenia, będzie także art. 116 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym rząd składa swe pełnomocnictwa na ręce nowo wybranego Prezydenta Federacji Rosyjskiej<sup>521</sup>.

Przy okazji omawiania funkcji kontrolnej Prezydenta Federacji Rosyjskiej względem rządu, należy także wskazać, że w świetle art. 117 ust 1, w sytuacji jeżeli rząd podda się do dymisji, to przyjmuje ją właśnie Prezydent Federacji Rosyjskiej, który może ów dymisję albo przyjąć albo nie. Warto tutaj także dodać, że na mocy poprawek ustawy zasadniczej z lipca 2020 roku, powstał także nowy punkt art. 117, a mianowicie ust. 4<sup>1</sup>, zgodnie z którym także

---

<sup>518</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 15.02.2021 r.)

<sup>519</sup> Ibidem.

<sup>520</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 95.

<sup>521</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 15.02.2021 r.)

przewodniczący Rządu Federacji Rosyjskiej, jego zastępca oraz minister federalny mają prawo do złożenia dymisji, która zostaje przyjęta albo odrzucona przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej<sup>522</sup>. Warto także po krótko dodać, że w przypadku zdymisjonowania rządu lub złożenia uprawnień Prezydent może wydać rządowi polecenie o kontynuowaniu działalności ów rządu do czasu utworzenia nowego Rządu Federacji Rosyjskiej<sup>523</sup>. Takie samo polecenie o kontynuowanie swoich obowiązków Prezydent Federacji Rosyjskiej może wydać Premierowi, który został odwołany ze stanowiska przez głowę państwa lub zdymisjonowany (również zastępcy Przewodniczącego rządu jak i ministrowi federalnemu), do czasu obsadzenia danego stanowiska. Prezydent może także wyznaczyć do tej funkcji także i inną osobę<sup>524</sup>. Stanowi to kolejne uprawnienia Prezydenta Federacji Rosyjskiej w zakresie władzy wykonawczej, a mianowicie zagwarantowanie przez Prezydenta ciągłości pracy władzy wykonawczej, ale także i wypełnianie postanowień art. 80 ust 2 ustawy zasadniczej, tzn. sprawowanie przez Prezydenta funkcji gwaranta Konstytucji, czuwania na harmonijnym funkcjonowaniu i współdziałaniem poszczególnych organów władzy państwowej<sup>525</sup>.

Odpowiedzialność rządu wobec Prezydenta Federacji Rosyjskiej przybiera dwojaką postać, chodzi tu bowiem o odpowiedzialność solidarną (całego rządu) jak i indywidualną. Rząd powinien realizować wizję Prezydenta, powinien działać tak by wypełniać założenia polityki głowy państwa<sup>526</sup>. Nie bez powodu przecież premier ma obowiązek systematycznie informować Prezydenta Federacji Rosyjskiej o działaniach rządu. Z uwagi na zależność rządu wobec głowy państwa, obowiązek informacyjny przybiera pewnego rodzaju obowiązek sprawozdawczy<sup>527</sup>. Przewodniczący Rządu ma obowiązek cyklicznego informowania Prezydenta o przebiegu poszczególnych prac rządu, ze wskazaniem w jakim stopniu realizowane są założenia kierunków działalności Federacji Rosyjskiej przez głowę państwa. Taki system informowania rządu, pozwala Prezydentowi dokonywać oceny i rozliczać rząd z jego efektywności<sup>528</sup>. Za działalność i celowość działań odpowiedzialność wobec Prezydenta ponosi oczywiście rząd jako całość, ale odpowiedzialność ponoszą też urzędnicy szczebla

---

<sup>522</sup> Ibidem.

<sup>523</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna o Rządzie Federacji Rosyjskiej z dnia 17 grudnia 1997 roku Nr 2-FKZ wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. I, Warszawa 2005, s. 163.

<sup>524</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 15.02.2021 r.)

<sup>525</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 97.

<sup>526</sup> Ibidem.

<sup>527</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 41.

<sup>528</sup> Ibidem.

ministerialnego (przede wszystkim za celowość prowadzonej polityki). Zwrócić tutaj należy jednak uwagę na to, że przecież Prezydent powołuje i odwołuje członków rządu na wniosek Przewodniczącego Rządu, bez znaczenia pozostaje tu fakt podziału ministerstw podlegających premierowi, a Prezydentowi. Prezydent nie może przecież, z formalnego punktu widzenia, powołać czy odwołać ministra czy jego zastępcy, bez wniosku Premiera<sup>529</sup>. Z uwagi na powyższe odpowiedzialność indywidualna poszczególnych członków rządu powinna być przez nich ponoszona przed Prezydentem i Premierem, którzy powinni działać w tym zakresie wspólnie, tak jak podczas powoływania i odwoływania poszczególnych członków rządu Federacji Rosyjskiej<sup>530</sup>. Niemniej, jak już wspomniano wcześniej na mocy poprawek ustawy zasadniczej z 2020 roku, decydujące znaczenie ma w tej materii głowa państwa.

Wracając jeszcze na „chwile” do zagadnień o złożeniu dymisji poszczególnych członków rządu, trzeba wskazać że w art. 9 federalnej ustawy konstytucyjnej o Rządzie Federacji Rosyjskiej mowa jest wyłącznie o tym, że wicepremierzy oraz ministrowie federalni posiadają prawo do złożenia wniosków o udzielenie dymisji<sup>531</sup>. Nie ma natomiast mowy o tym w jaki sposób to zrobić, do kogo złożyć ów wniosek. W świetle art. 117 ust 1 rząd -rozumiany jako całość - ma prawo poddać się do dymisji, którą przyjmuje lub nie przyjmuje Prezydent Federacji Rosyjskiej. Zgodnie bowiem z doktryną ów zapis ustawy zasadniczej przesądza, że dymisje poszczególni członkowie rządu, wicepremierzy i ministrowie federalni składają w procedurze tożsamej jak w przypadku złożenia dymisji przez rząd<sup>532</sup>. Należy przy tym podkreślić, że wicepremierzy i ministrowie federalni nie składają rezygnacji z zajmowanego stanowiska na ręce Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej, na którego wniosek zostali przecież powołani, ale na ręce Prezydenta Federacji Rosyjskiej. Co ważne, jedynie w przypadku odwołania ministra federalnego ze stanowiska potrzebny jest formalny wniosek premiera Rady Ministrów, w pozostałych sytuacjach, w tym poddania się do dymisji, samodzielne decyzje o dalszym losie złożonej rezygnacji, podejmuje sam Prezydent<sup>533</sup>.

Kwestie odpowiedzialności solidarnej, o której było już wspomniane wcześniej, uregulowane zostały przez ustawodawcę w art. 117 ust. Konstytucji Federacji Rosyjskiej. Zgodnie bowiem z ww. artykułem to właśnie Prezydent Federacji Rosyjskiej, może

---

<sup>529</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 97.

<sup>530</sup> Ibidem.

<sup>531</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna o Rządzie Federacji Rosyjskiej z dnia 17 grudnia 1997 roku Nr 2-FKZ wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne*. Ustrojowe akty prawne., t. I, Warszawa 2005, s. 154.

<sup>532</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 98.

<sup>533</sup> Ibidem.

zdymisjonować rząd<sup>534</sup>. Co ważne, zapis ów artykułu na tym się kończy. W zasadzie nie jest wiadomo, w jakich przypadkach Prezydent może dokonać dymisji rządu, czy potrzebna mu jest w tym pomoc innego organu, w tym przede wszystkim Zgromadzenia Federalnego czy Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej. Taki zapis ustawy zasadniczej, pozwala bez wątplenia stwierdzić, że w zakresie podejmowania decyzji o dymisji rządu, Prezydent ma szeroką dowolność. Ustawa zasadnicza, nie ogranicza głowy państwa żadnymi przesłankami jakie powinny zaistnieć, by Prezydent mógł czy byłby zobowiązany do podjęcia decyzji o dymisji rządu. Z jednej strony świadczy to bez wątpienia i silnej zależności oraz podległości rządu względem Prezydenta Federacji Rosyjskiej. Z drugiej strony taka luka w tym zakresie, stanowi możliwość do nadużyć głowy państwa w zakresie dymisji rządu, gdzie nie muszą być spełnione ku temu żadne przesłanki ani prawne ani społeczne ani polityczne<sup>535</sup>. Jedynymi przesłankami, nazwijmy to „ogólnymi” jest bez wątpienia fakt, że powody rozwiązania rządu przez Prezydenta powinny być zgodne z ustawą zasadniczą oraz z prawem powszechnie obowiązującym.

Jak wspomniano już wcześniej, Prezydent Federacji Rosyjskiej ma prawo przewodniczenia posiedzeniom rządu<sup>536</sup>. W ramach przewodniczenia posiedzeniom rządu, to właśnie głowa państwa określa przebieg takiego posiedzenia. Co prawda podczas takich posiedzeń Prezydent nie może brać udziału w głosowaniu, to de facto to właśnie Prezydent podejmuje decyzje w zakresie spraw najwyższej wagi w zakresie funkcjonowania państwa. Niemniej jednak wszelkie podjęte decyzje, podczas kiedy przewodniczy im Prezydent Federacji Rosyjskiej, są i tak podpisywane przez Premiera. Taki zabieg służyć ma „zapewnieniu”, że nie są to decyzje podjęte przez Prezydenta, ale są to decyzje podjęte przez Rząd Federacji Rosyjskiej<sup>537</sup>.

Poza przewodniczeniem posiedzeniom rządu, Prezydent może także przewodniczyć posiedzeniom Prezydium Rządu, czego wyrazem będzie art. 31 federalnej ustawy konstytucyjnej o rządzie<sup>538</sup>. Warto tutaj po krótkce dodać, że Prezydium Rządu może zostać powołane na wniosek Premiera, w celu rozstrzygnięcia zaistniałych kwestii organizacyjno-

---

<sup>534</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 15.02.2021 r.)

<sup>535</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 98.

<sup>536</sup> S.N. Pak, *Institut Priezidenta w sowriemiennoj Rossii*, Moskwa 2001, s. 68.

<sup>537</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 42.

<sup>538</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna o Rządzie Federacji Rosyjskiej z dnia 17 grudnia 1997 roku Nr 2-FKZ wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. I, Warszawa 2005, s. 162.



technicznych rządu<sup>539</sup>. Dzięki przewodniczeniu w posiedzeniach Prezydium Rządu, Prezydent Federacji Rosyjskiej ma prawo wpływać na tok pracy ów Prezydium, na sposób i metody podejmowania decyzji czy rozpatrywania zaistniałych problemów, w celu których powołane zostało przez Przewodniczącego Rządu, Prezydium Rządu<sup>540</sup>.

W praktyce Prezydent rzadko przewodniczy posiedzeniom rządu, czy jego Prezydium. Stosuje zgoła inne metody wpływania na decyzje podejmowane przez Rząd Federacji Rosyjskiej. Trzeba pamiętać, że w razie kiedy w posiedzeniach rządu bierze udział głowa państwa, nabierają one ważnego charakteru z punktu widzenia społecznego czy politycznego. Często przy takiej okazji, poza Prezydentem, udział w posiedzeniu biorą także przewodniczący poszczególnych frakcji parlamentarnych, członków Rady Federacji czy przewodniczących organów zarówno szczebla federalnego jak i regionalnego<sup>541</sup>. Takie spotkania przybierają wówczas bardziej charakter pewnego rodzaju spotkania z najważniejszymi przedstawicielami władz Federacji Rosyjskiej, niż posiedzenia Rządu z udziałem głowy państwa. Podczas takich spotkań, Prezydent przedstawia cel i zadania takiej narady. Może wydawać wszelkie polecenia względem Premiera jak i poszczególnych członków rządu. Ponadto, głowa państwa oczekuje wyjaśnień od członków rządu odnośnie wcześniej wydanych przez niego zaleceń, przy czym po ich wysłuchaniu albo wyraża aprobatę co do podjętych przez rząd działań albo wskazuje na jego błędne decyzje. Trzeba jednak podkreślić, że takie spotkania Prezydenta z Rządem nie mają charakteru prawnego i chociaż nie są wiążące dla Rządu Federacji Rosyjskiej, to ze względu na silny autorytet Prezydenta (szczególna widać to od czasu sprawowania władzy przez Prezydenta Władimira Putina), decyzje te podejmowane są właśnie w sposób zaproponowany przez głowę państwa<sup>542</sup>.

Zgodnie z art. 23 federalnej ustawy konstytucyjnej o Rządzie Federacji Rosyjskiej, rząd wydaje uchwały i rozporządzenia, na podstawie i w celu wykonania przepisów ustawy zasadniczej, federalnych ustaw konstytucyjnych czy ustaw federalnych, a także dekretów normatywnych wydawanych przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej. Ww. akty podpisywane są przez premiera rządu<sup>543</sup>. Z kolei zgodnie z art. 115 ust. 2 Konstytucji Federacji Rosyjskiej,

---

<sup>539</sup> Ibidem.

<sup>540</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 42.

<sup>541</sup> Ibidem.

<sup>542</sup> Ibidem.

<sup>543</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna o Rządzie Federacji Rosyjskiej z dnia 17 grudnia 1997 roku Nr 2-FKZ wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. I, Warszawa 2005, s. 159.

uchwały i rozporządzenia wydawane przez rząd mają moc powszechnie obowiązującą<sup>544</sup>. W sytuacji, kiedy dany akt rządu, pozostaje w sprzeczności z przepisami ustawy zasadniczej, ustawami federalnymi czy dekrétami i rozporządzeniami Prezydenta Federacji Rosyjskiej mogą one zostać uchylone przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej<sup>545</sup>. Mamy zatem do czynienia z kontrolą legalności pod względem ich zgodności z ww. aktami normatywnymi sprawowaną przez głowę państwa. Oznacza to, że żadne akty które nie posiadają przymiotnika ich niezgodności czy to z Konstytucją czy pozostałymi powszechnie obowiązującymi aktami normatywnymi, nie mogą zostać usunięte z obrotu prawnego przez Prezydenta. Niemniej jednak, głowa państwa może zatem usunąć wyłącznie akty niezgodne z przepisami ww. aktów, co oznacza, że powodem ich usunięcia nie może być brak celowości wydania uchwały czy rozporządzenia przez rząd czy ich efektywności<sup>546</sup>. Co jednak warto podkreślić, w razie stwierdzenia przez głowę państwa niezgodności rozporządzenia czy uchwały rządu np. z Konstytucją, nie musi on występować do Sądu Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie niekonstytucyjności danego aktu<sup>547</sup>. W tym przypadku, Prezydent Federacji Rosyjskiej działa porównywalnie do sądu, bowiem sam decyduje o legalności danego aktu. Można zatem uznać, że to uprawnienie głowy państwa wykracza poza ramy kontroli legalności aktów rządu, bowiem specjalnym ku temu organem jest właśnie Sąd Konstytucyjny, który w tym przypadku nie bierze udziału. Prezydent posiada zatem pełną zdolności do ingerencji w normotwórcze uprawnienia Rządu Federacji Rosyjskiej<sup>548</sup>. Poza tym, nie dość że Prezydent posiada ww. kompetencje wobec rządu, to dodatkowo ingeruje także w uprawnienia władzy sądowniczej, można się zatem pokusić o twierdzenie, że dzięki takiemu jednemu uprawnieniu głowy państwa w zakresie decydowania o aktach normatywnych wydawanych przez Rząd Federacji Rosyjskiej, narusza postanowienia art. 10 ustawy zasadniczej i zasadę niezależności poszczególnych organów władzy państwowej<sup>549</sup>. Tym samym Prezydent Federacji Rosyjskiej, niejako sprawuje władzę i ustawodawczą i wykonawczą<sup>550</sup>, a także posiada ogromny wpływ na wymiar sprawiedliwości.

---

<sup>544</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 15.02.2021 r.)

<sup>545</sup> Ibidem.

<sup>546</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 101-102.

<sup>547</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 51.

<sup>548</sup> Ibidem.

<sup>549</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 102.

<sup>550</sup> R. Albert, *Presidential values in parliamentary democracies*, „International Journal of Constitutional Law” 8, 2010, nr 2, s. 226.

W ramach omawiania stosunków zachodzących pomiędzy głową państwa, a rządem Federacji Rosyjskiej należy także kilka słów powiedzieć o Radzie Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej. Co prawda organ ten ma przede wszystkim wspomagać Prezydenta Federacji Rosyjskiej w wypełnianiu przez niego jednego z obowiązków w sferze obronności i bezpieczeństwa państwa (o czym mowa będzie w dalszej części niniejszej pracy), to role odgrywają tu także poszczególni członkowie rządu Federacji Rosyjskiej. Również i w tym zakresie zmianie uległa ustawa zasadnicza, mianowicie art. 83 pkt g) został dość szeroko rozbudowany. Przed zmianami Konstytucji, rosyjski ustawodawca stanowił jedynie, że głowa państwa tworzy i przewodniczy Radzie Bezpieczeństwa, której status określa ustawa federalna<sup>551</sup>. Na mocy ww. poprawek Konstytucji, Prezydent Federacji Rosyjskiej powołuje ów Radę, której głównym zadaniem jest współdziałanie z głową państwa w celu zrealizowania jego obowiązków w sferze ochrony interesów narodowych i bezpieczeństwa jednostki, społeczeństwa i państwa. Ponadto, Rada Bezpieczeństwa ma wspierać Prezydenta w osiągnięciu ładu obywatelskiego i porozumienia w kraju, ochrony suwerenności Federacji Rosyjskiej, jej niezależności i integralności państwowej. Ma także zapobiegać wewnętrznym i zewnętrznym zagrożeniom. Nadal to Prezydent przewodniczy Radzie Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej, a jej status określa ustawa federalna<sup>552</sup>. Rada Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej posiada tzw. członków stałych, do których zalicza się rzecz jasna, po pierwsze Prezydenta Federacji Rosyjskiej. Pozostali członkowie stali ów Rady to: Przewodniczący Rządu Federacji, sekretarz Rady Bezpieczeństwa, minister obrony oraz minister spraw zagranicznych, a także dyrektor Federalnej Służby Bezpieczeństwa, przewodniczący Dumy Państwowej oraz przewodniczący Rady Federalnej, szef administracji Prezydenta, minister sprawiedliwości, minister spraw wewnętrznych, Prokurator Generalny oraz przedstawiciele prezydenta w okręgach federalnych<sup>553</sup>. Z uwagi na to, że Prezydent Federacji Rosyjskiej przewodniczy Radzie Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej oraz jest także Najwyższym Zwierzchnikiem Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej (o czym także będzie mowa w dalszej części) głowa państwa kieruje działaniami podejmowanymi przez ministrów oraz innych organów władzy, których celem jest obronność kraju, bezpieczeństwo, zagadnienia spraw wewnętrznych państwa czy spraw zagranicznych<sup>554</sup>. Trzeba zatem jasno wskazać, że jedna z

---

<sup>551</sup> E. Zieliński, *System...*, op. cit., s. 57.

<sup>552</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 24.02.2021 r.)

<sup>553</sup> E. Zieliński, *System...*, op. cit., s. 57.

<sup>554</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 45.

kluczowych sfer funkcjonowania państwa została podporządkowana Prezydentowi Federacji Rosyjskiej. Prezydent samodzielnie podejmuje te kluczowe decyzje i zarządza sprawami rządowymi. Można przy tym stwierdzić, że Prezydent kieruje i wykonuje władzę wykonawczą, ale z całą pewnością nie jest organem władzy wykonawczej<sup>555</sup>.

Na zakończenie omawiania uprawnień głowy państwa względem Rządu Federacji Rosyjskiej trzeba wskazać, że choć formalnie Prezydent nie jest głową władzy wykonawczej, to dzięki szeregu posiadanych uprawnień oraz faktu, że posiada ogólne zwierzchnictwo nad rządem, faktycznie nią jest<sup>556</sup>. O kierownictwie Prezydenta nad rządem przesądza także praktyka. Warto też jeszcze raz podkreślić, że w rosyjskim porządku prawnym nie jest znana instytucja kontrasygnaty aktów wydawanych przez Prezydenta. Działania prezydenta nie są kontrolowane, a rząd nie ponosi za te działania odpowiedzialności konstytucyjnej ani politycznej<sup>557</sup>. Sam fakt braku kontrasygnaty oraz szeroki wachlarz prezydenckich uprawnień (który zresztą ulega ciągłemu rozszerzaniu) ustanawia Prezydenta niejako kreatorem relacji politycznych istniejących w kraju<sup>558</sup>. Można zatem stwierdzić, że w Federacji Rosyjskiej wykonywanie władzy wykonawczej sprowadza się przede wszystkim do wykonywania poleceń, zleceń czy decyzji wydawanych przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej oraz polega na faktycznym kierowaniu rządem przez głowę państwa<sup>559</sup>. Choć na mocy art. 110 ust. 1 władzę wykonawczą w Rosji wykonuje rząd pod ogólnym zwierzchnictwem Prezydenta<sup>560</sup>, to po analizie działań i prezydenckich uprawnień należy wskazać, że rząd nie stanowi władzy wykonawczej w klasycznej postaci i zdaniem J. Zaleśnego jest „(...) aparatem wykonawczym Prezydenta)<sup>561</sup>, a z uwagi na wyżej przeprowadzoną analizę stosunków i uprawnień głowy państwa w zakresie Rządu Federacji Rosyjskiej, trudno się z takim twierdzeniem nie zgodzić.

---

<sup>555</sup> Ibidem.

<sup>556</sup> Por. I.G. Szablinskij, *Konstitucionnyje rieforny w Rossii i princip razdielienija własiej*, Moskwa 1997, s. 286 oraz J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 53.

<sup>557</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 53.

<sup>558</sup> Ibidem.

<sup>559</sup> Ibidem.

<sup>560</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 24.02.2021 r.)

<sup>561</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 53.

## ROZDZIAŁ V

### PREZYDENT FEDERACJI ROSYJSKIEJ A WŁADZA SĄDOWNICZA

#### 5.1. Wymiar sprawiedliwości w Federacji Rosyjskiej

Na początku rozważań odnoszących się do zależności, jakie zachodzą między Prezydentem Federacji Rosyjskiej, a władzą sądowniczą należy poświęcić kilka słów na temat tego jak wygląda władza sądownicza<sup>562</sup> w Federacji Rosyjskiej, z uwzględnieniem w tym zakresie zmian oraz niejako rozszerzenia poszczególnych przepisów ustawy zasadniczej powstałych w wyniku zmiany Konstytucji z lipca 2020 roku.

Do końca lat pięćdziesiątych XIX wieku w rosyjskim porządku prawnym obowiązywał tzw. system stanowy, który zakładał, że sąd powiatowy właściwy będzie dla rosyjskiej szlachty, z kolei dla ludności miejskiej przeznaczono tzw. magistrat miejski. Sąd dominalny pana wsi właściwy był natomiast dla chłopów. Ww. sądy były sądami pierwszej instancji, natomiast istniały już także i sądy drugiej i trzeciej instancji, gdzie właściwość tych ostatnich nie zależała od pochodzenia osoby, były one jednolite dla wszystkich bez względu na status stojącego przed sądem<sup>563</sup>. W konsekwencji likwidacji w 1864 roku sądownictwa odrębnego dla poszczególnych stanów, utworzono sądy powszechne, wyodrębniając przy tym sądownictwo karne i cywilne; utworzono tzw. sądy pokoju i sądy okręgowe<sup>564</sup>.

W świetle Konstytucji Federacji Rosyjskiej z 1993 roku, wymiar sprawiedliwości w Federacji Rosyjskiej sprawuje wyłącznie sąd, natomiast samą władzę sądowniczą sprawuje się w drodze następujących postępowań: konstytucyjnego, cywilnego, administracyjnego oraz karnego<sup>565</sup>. Można zatem stanowić, że w rosyjskim porządku prawnym władzę sądowniczą stanowi system wyodrębnionych, zarówno organizacyjnie jak i funkcjonalnie, organów

---

<sup>562</sup> W tym miejscu należy także wskazać, że poza postanowieniami o wymiarze sprawiedliwości znajdujących się w ustawie zasadniczej, kwestie sądownictwa są także ujęte w konstytucjach i ustawach części składowych federacji, o czym szerzej pisze J. Zaleśny, *Sądownictwo konstytucyjne w państwach poradzieckich. Analiza porównawcza. Część II. Przegląd Prawa Konstytucyjnego* 2019, nr. 2, s. 14 i nast.

<sup>563</sup> S. Grodziski, *Porównawcza...*, op. cit s. 287 - 288.

<sup>564</sup> Ibidem.

<sup>565</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 16.03.2021 r.)

państwowych, które mają sprawować wymiar sprawiedliwości<sup>566</sup>. Podstawowym aktem regulującym zagadnienia dotyczące władzy sadowiczej w Federacji Rosyjskiej, jest oczywiście Konstytucja, ale także i federalne ustawy konstytucyjne, a są to przede wszystkim: federalna ustawa konstytucyjna z 21 lipca 1994 roku o Sądzie Konstytucyjnym Federacji Rosyjskiej<sup>567</sup>, federalna ustawa konstytucyjna z 5 lutego 2014 roku o Sądzie Najwyższym Federacji Rosyjskiej<sup>568</sup>, federalna ustawa konstytucyjna z 7 lutego 2011 roku o sądach powszechnych w Federacji Rosyjskiej, federalna ustawa konstytucyjna z 23 czerwca 1999 roku o sądach wojskowych w Federacji Rosyjskiej<sup>569</sup>, federalna ustawa konstytucyjna z 31 grudnia 1996 roku o systemie sądowym Federacji Rosyjskiej<sup>570</sup> oraz federalna ustawa konstytucyjna z 28 kwietnia 1995 roku o sądach arbitrażowych<sup>571</sup>. Niemniej ważnymi ustawami, obowiązującymi w Federacji Rosyjskiej w zakresie funkcjonowania władzy sadowiczej są także następujące ustawy federalne, a mianowicie: ustawa federalna z 26 czerwca 1992 roku o statusie sędziów w Federacji Rosyjskiej<sup>572</sup>, ustawa federalna z 17 grudnia 1998 roku o sędziach pokoju w Federacji Rosyjskiej<sup>573</sup> oraz ustawa federalna z 10 lutego 1999 roku o finansowaniu sądów Federacji Rosyjskiej<sup>574</sup>.

Jak wspomniano już wcześniej, wymiar sprawiedliwości w Federacji Rosyjskiej sprawują sądy, ponadto nie ma możliwości delegowania sprawowania władzy sadowiczej organom innym niż organy sądowe<sup>575</sup>. Warto także dodać, że zgodnie z art. 118 ust. 3 ustawy zasadniczej, zakazane jest tworzenie sądów nadzwyczajnych<sup>576</sup>. Należy także wskazać, że na

---

<sup>566</sup> I.L. Pietruchin, *Sudiebnaja włast. Naucznoje izdanie*, Moskwa 2003, s. 27.

<sup>567</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna o Sądzie Konstytucyjnym Federacji Rosyjskiej z dnia 21 lipca 1994 r. Nr 1-FKZ wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. I, Warszawa 2005, s. 213.

<sup>568</sup> J. Matwiejuk, *Władza sadowicza...*, op. cit. s. 184-185.

<sup>569</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna o sądach wojskowych Federacji Rosyjskiej z dnia 23 czerwca 1999 r. Nr 1-FKZ*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. I, Warszawa 2005, s. 281.

<sup>570</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna o systemie sądowym Federacji Rosyjskiej z dnia 31 grudnia 1996 r. Nr 1-FKZ wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. I, Warszawa 2005, s. 169.

<sup>571</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna o sądach arbitrażowych w Federacji Rosyjskiej z dnia 28 kwietnia 1995 r. Nr 1-FKZ wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. I, Warszawa 2005, s. 253.

<sup>572</sup> *Ustawa Federacji Rosyjskiej o statusie sędziów w Federacji Rosyjskiej z dnia 26 czerwca 1992 r. Nr 312-1 wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. I, Warszawa 2005, s. 183.

<sup>573</sup> *Ustawa federalna o sędziach pokoju w Federacji Rosyjskiej z dnia 17 grudnia 1998 r. Nr 188-FZ*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. I, Warszawa 2005, s. 303.

<sup>574</sup> J. Matwiejuk, *Władza sadowicza...*, op. cit. s. 185.

<sup>575</sup> Ibidem.

<sup>576</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 16.03.2021 r.)

mocy poprawek ustawy zasadniczej z lipca 2020 roku, nowe brzmienie uzyskał tytuł rozdziału Konstytucji poświęcony władzy sądowniczej, mianowicie: „Władza sądownicza i prokuratura”. Pomimo faktu, że przed dokonaniem zmiany ów tytułu znajdowały się tam zagadnienia odnoszące się do prokuratury (głównie w zakresie trybu powoływania i odwoływania prokuratorów), rosyjski ustawodawca jasno wskazał, jakie zagadnienia znajdują się w jednym z ostatnich rozdziałów Konstytucji Federacji Rosyjskiej.

W świetle art. 118 ust. 3 ustawy zasadniczej na system sądów Federacji Rosyjskiej składają się: Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej, Sąd Najwyższy Federacji Rosyjskiej, federalne sądy powszechne, sądy arbitrażowe i sędziowie pokoju podmiotów Federacji Rosyjskiej<sup>577</sup>. Warto przy tym także wskazać, że w wyniku nowelizacji Konstytucji Federacji Rosyjskiej z dnia 5 lutego 2014 roku, rosyjski ustawodawca usunął zapis odnoszący się do Naczelnego Sądu Arbitrażowego, który dotychczas, zgodnie z uchylonym art. 127 ustawy zasadniczej, miał się zajmować przede wszystkim rozstrzyganiem sporów gospodarczych. Niemniej jednak niniejszy zapis Konstytucji uznano za zbędny i uchylono go, włączając tym samym Naczelny Sąd Arbitrażowy do Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej<sup>578</sup>.

O ile o trybie powoływania sędziów poszczególnych sądów oraz warunków jakie powinien dany kandydat spełniać mowa będzie w kolejny podrozdziale niniejszej pracy, o tyle warto po krótko wskazać, że zgodnie z ustawą zasadniczą, sędziowie poszczególnych sądów są nieusuwalni, niezawiśli i podlegają wyłącznie ustawie zasadniczej oraz ustawie federalnej<sup>579</sup>. Ponadto, sędziom przysługuje nietykalność, a o możliwościach pociągnięcia sędziego do odpowiedzialności karnej stanowi wyłącznie ustawa. Warto także dodać, że co do zasady sprawy rozpatrywane są na rozprawach jawnych, chyba że ustawa federalna przewiduje konieczność rozprawy przy drzwiach zamkniętych. Niedopuszczalne jest natomiast zaoczne rozpatrywanie spraw karnych, poza rzeczą jasną wyjątkami przewidzianymi ustawą federalną. Co do najważniejszych zasad realizacji postępowania sądowego, należy wyróżnić zasadę kontradiktoryjności i równouprawnienia stron. W rosyjskim porządku prawnym, możliwe jest także postępowanie sądowe z udziałem ławników<sup>580</sup>, którym zgodnie z art. 5 ust 2 federalnej

---

<sup>577</sup> Ibidem.

<sup>578</sup> Por. J. Matwiejuk, *Władza sądownicza...*, op. cit. s. 186 oraz I. Żandarowa, *Dwa w odnom*, *Rossijska Gazeta* z dnia 27 maja 2015, nr 112.

<sup>579</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 18.03.2021 r.)

<sup>580</sup> Ibidem.

ustawy konstytucyjnej o systemie sądowym w Federacji Rosyjskiej, przysługuje niezawisłość oraz podległość wyłącznie Konstytucji i ustawom<sup>581</sup>.

Najszersza regulacja konstytucyjnych zagadnień dotyczy Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej, szczególnie w zakresie kompetencji i budowy ów sądu, natomiast nie ma mowy w ustawie zasadniczej o kadencji czy sposobie powoływania poszczególnych sędziów. Najważniejszą zmianą w zakresie Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej powstałą na mocy nowelizacji ustawy zasadniczej jest zmniejszenie ilości sędziów ów sądu, bowiem przed zmianą ustawy zasadniczej w skład Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej wchodziło dziewiętnastu sędziów, natomiast od lipca 2020 roku ów sąd składa się z jedenastu sędziów. O przyczynach tej zmiany nie stanowi się jeszcze w rosyjskiej doktrynie jasno, niemniej jednak oddziaływanie na mniejszą liczbę sędziów, z pewnością ułatwia przede wszystkim Prezydentowi, w sposób mniej skomplikowany wywierać nacisk na sędziów<sup>582</sup>. W świetle art. 125 ustawy zasadniczej, Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej jest najwyższym w Rosji organem kontroli konstytucyjnej, wykonującym jednocześnie władzę sądowniczą w drodze postępowania konstytucyjnego, którego głównym celem jest ochrona podstaw porządku konstytucyjnego, zapewnienia zwierzchności, a także bezpośredniego działania ustawy zasadniczej w całym kraju, ale przede wszystkim sąd ten chroni podstawowe prawa i wolności człowieka i obywatela<sup>583</sup>. Jednym z najważniejszych zadań Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej jest stwierdzanie zgodności z ustawą zasadniczą poszczególnych aktów: konstytucyjnych ustaw federalnych, ustaw federalnych oraz aktów normatywnych Prezydenta Federacji Rosyjskiej, Rady Federacji, Dumy Państwowej czy Rządu Federacji Rosyjskiej<sup>584</sup>. Ponadto, ów sąd orzeka o zgodności z Konstytucją poszczególnych konstytucji republik, statutów i innych aktów normatywnych podmiotów Federacji Rosyjskiej wydanych w sprawach należących do zakresu działania organów władzy państwowej Federacji Rosyjskiej oraz wspólnego zakresu działania organów władzy państwowej Federacji Rosyjskiej i organów

---

<sup>581</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna o systemie sądowym Federacji Rosyjskiej z dnia 31 grudnia 1996 r. Nr 1-FKZ wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. I, Warszawa 2005, s. 171.

<sup>582</sup> [https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji#\\_ftn3](https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-03-13/wieczny-putin-i-reforma-rosyjskiej-konstytucji#_ftn3) (dostęp: 18.03.2021)

<sup>583</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 18.03.2021 r.)

<sup>584</sup> J. Matwiejuk, *Władza sądownicza...*, op. cit. s. 186.



władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej<sup>585</sup>. Ponadto, Sąd Konstytucyjny odpowiedzialny jest za stwierdzanie zgodności z ustawą zasadniczą umów zawieranych pomiędzy organami władzy Federacji Rosyjskiej, a poszczególnymi organami władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej. Sąd ten sprawuje tzw. prewencyjną kontrolę umów międzynarodowych Federacji Rosyjskiej, zanim te wejdą w życie<sup>586</sup>. Zgodnie z postanowieniami ustawy zasadniczej w zakresie zbadania zgodności postanowień z ww. aktami i Konstytucją, wystąpić mogą następujące podmioty: Prezydent Federacji Rosyjskiej, Rada Federacji i Duma Państwowa, jedna piąta senatorów Federacji Rosyjskiej lub deputowanych do Dumy Państwowej, Rząd Federacji Rosyjskiej, Sąd Najwyższy Federacji Rosyjskiej oraz organy władzy ustawodawczej i wykonawczej podmiotów Federacji Rosyjskiej<sup>587</sup>. Niemniej jednak, sądowej kontroli nie podlegają np. akty wydawane przez ministrów, bowiem takie akty podlegają kontroli sprawowanej przez sądy powszechne.<sup>588</sup> Kolejną, niemniej ważną kompetencją Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej jest rozstrzyganie zaistniałych sporów kompetencyjnych pomiędzy poszczególnymi organami, a mianowicie federalnymi organami władzy państwowej, organami władzy państwowej Federacji Rosyjskiej a organami władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej oraz pomiędzy naczelnymi organami państwowymi podmiotów Federacji Rosyjskiej<sup>589</sup>. W związku z wniesionymi skargami o naruszenie konstytucyjnych praw czy wolności obywateli państwa rosyjskiego, a także wniosków sądów; Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej weryfikuje na podstawie trybu przewidzianego konstytucyjną ustawą federalną z ustawą zasadniczą, tej ustawy federalnej która ma zastosowania lub została zastosowana w rozpatrywanej sprawie<sup>590</sup>. Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej jest także właściwy do dokonywania wykładni legalnej ustawy zasadniczej na podstawie wniosków złożonych przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej, Rady Federacji, Dumy Państwowej, Rządu Federacji Rosyjskiej i organów władzy ustawodawczej podmiotów Federacji Rosyjskiej<sup>591</sup>. Natomiast na podstawie nowego ustępu art. 125 Konstytucji, a mianowicie ustępu 5<sup>1</sup>), Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej na wniosek

---

<sup>585</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 18.03.2021 r.)

<sup>586</sup> Ibidem.

<sup>587</sup> Ibidem.

<sup>588</sup> M. Granat, *Sądowa kontrola konstytucyjności prawa w państwach Europy Środkowej i Wschodniej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2003, s. 301.

<sup>589</sup> J. Matwiejuk, *Władza sędziowska...*, op. cit. s. 187.

<sup>590</sup> Ibidem.

<sup>591</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 18.03.2021 r.)

głowy państwa bada zgodność z konstytucją projektów ustaw Federacji Rosyjskiej, których treść wnosi poprawki do Konstytucji Federacji Rosyjskiej, a także projektów konstytucyjnych ustaw federalnych i ustaw federalnych. Dotyczy to także ustaw przyjętych w razie, gdy ustawa federalna nie została podpisana przez głowę państwa, a następnie podczas powtórnego rozpatrywania została zaaprobowana we wcześniejszym brzmieniu większością minimum dwóch trzecich głosów ogólnej liczby członków Rady Federacji oraz deputowanych do Dumy Państwowej, a także jeżeli federalna ustawa konstytucyjna została zaakceptowana większością co najmniej trzech czwartych głosów ogólnej liczby Senatorów Federacji Rosyjskiej oraz co najmniej dwóch trzecich głosów ogólnej liczby deputowanych do Dumy Państwowej, przed ich podpisaniem przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej<sup>592</sup>. Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej właściwy jest także do stwierdzania czy należy wykonać wszelkiego rodzaju decyzje podejmowana przez organy międzynarodowe, a które zostały przyjęte w ramach zawartych umów międzynarodowych, gdzie stroną jest Rosja. Ponadto ów sąd decyduje także o treściach niezgodnych z ustawą zasadniczą, jak i możliwości wykonania decyzji wydanej przez zagranicznego lub międzypaństwowego sądu, sądu rozjemczego, z których wynikają obowiązki względem państwa Rosyjskiego, a treść tej decyzji pozostaje w sprzeczności z podstawami publicznego porządku prawnego Rosji<sup>593</sup>. Nowym zagadnieniem Konstytucji jest także punkt c) ww. ustępu art. 125 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej na wniosek Prezydenta Federacji Rosyjskiej sprawdza zgodność z Konstytucją ustaw podmiotu Federacji Rosyjskiej, przed ich publikacją przez najwyższego urzędnika przedmiotu Federacji Rosyjskiej<sup>594</sup>. Należy przy tym wskazać zasady wynikające wprost z ustawy zasadniczej, a mianowicie w razie stwierdzenia, że dane akty normatywne lub ich poszczególne przepisy zostaną uznane przez Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej za sprzeczne z postanowieniami Konstytucji tracą moc obowiązywania. Ponadto, uznane jako niezgodne z ustawą zasadniczą umowy międzynarodowe nie wchodzi w życie oraz nie podlegają zastosowaniu. Z kolei, wszelkie akty normatywne albo ich przepisy, uznane przez ów sąd jako niezgodne z ustawą zasadniczą, na podstawie interpretacji Sądu Konstytucyjnego muszą być wykonane wyłącznie na podstawie interpretacji ów sądu, w przeciwny razie nie mogą być wykonane<sup>595</sup>. Należy także podkreślić, że orzeczenia kończące postępowanie przed Sądem Konstytucyjnym Federacji Rosyjskiej wydawane są w niemalże we wszystkich

---

<sup>592</sup> Ibidem.

<sup>593</sup> Ibidem.

<sup>594</sup> Ibidem.

<sup>595</sup> Ibidem.

przypadkach w formie decyzji<sup>596</sup>. Zdaniem J. Matwiejuka, Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej „jest także w systemie ustrojowym Rosji istotnym elementem równowagi władz”<sup>597</sup>. Za taką tezę przemawia art. 125 ust. 7 Konstytucji, bowiem ów sąd na podstawie wniosku złożonego przez Radę Federacji orzeka o przestrzeganiu obowiązującego trybu wysunięcia oskarżenia przez izbę niższą rosyjskiego parlamentu wobec Prezydenta Federacji Rosyjskiej za takie przewinienia jak zdrada państwa lub popełnienie przez niego innego ciężkiego przestępstwa. Na mocy poprawek ustawy zasadniczej z lipca 2020 roku, przepis ten dotyczy nie tylko obecnie urzędującego Prezydenta, ale także Prezydenta nie pełniącego już swoich obowiązków<sup>598</sup>. Ponadto, jak wspomniano już wcześniej w niniejszej pracy w ramach omawiania procedury ustawodawczej, Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej posiada prawo inicjatywy ustawodawczej, ograniczone jednak do spraw związanych z działalnością sądu<sup>599</sup>. Po krótkiej analizie zakresu działania Sądu Konstytucyjnego na podstawie Konstytucji należy wskazać, że ów sąd jest organem niezależnym od władzy ustawodawczej czy wykonawczej, a także pozostałych sądów wchodzących w skład władzy sądowniczej. Stoi na straży nie tylko zgodności z ustawą zasadniczą poszczególnych aktów normatywnych, umów międzynarodowych, których stroną jest Federacja Rosyjska, ale także pełni rolę tzw. negatywnego ustawodawcy, eliminując z porządku prawnego wszelkie akty normatywne pozostające w sprzeczności z Konstytucją Federacji Rosyjskiej<sup>600</sup>. Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej jest zatem najwyższym organem sądowym w sprawach karnych, cywilnych czy administracyjnych, a także tych które podlegają właściwości sądów powstałych na podstawie ustawy zasadniczej. Konstytucja Federacji Rosyjskiej sprowadza się jednak jedynie do określenia właściwości ów sądu oraz jego składu<sup>601</sup>.

W świetle art. 126 ustawy zasadniczej, Sąd Najwyższy Federacji Rosyjskiej stanowi najwyższy organ sądowy w sprawach cywilnych, w zakresie rozstrzygnięcia sporów gospodarczych, w sprawach karnych, administracyjnych a także innych, podlegających właściwości sądów powszechnych i sądów arbitrażowych, tworzonych na podstawie konstytucyjnej ustawy federalnej i sprawujących władzę sądowniczą w drodze cywilnego,

---

<sup>596</sup>S. Grabowska, *Sądy Konstytucyjne w wybranych państwach europejskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2008, s. 172.

<sup>597</sup>J. Matwiejuk, *Władza sądownicza...*, op. cit. s. 187.

<sup>598</sup>Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 19.03.2021 r.)

<sup>599</sup>J. Matwiejuk, *Władza sądownicza...*, op. cit. s. 187.

<sup>600</sup>Ibidem, s. 187-188.

<sup>601</sup>Ibidem, s. 188.

arbitrażowego, administracyjnego i karnego postępowania sądowego. Na podstawie dalszej części niniejszego artykułu, Sąd Najwyższy Federacji Rosyjskiej sprawuje także nadzór sądowy nad działalnością sądów powszechnych i arbitrażowych oraz udziela wyjaśnień w kwestiach dotyczących praktyki sądowej<sup>602</sup>. Ów sąd jest także sądem wyższej instancji względem najwyższych sądów republik czy sądów obwodowych i krajowych, a także sądów z miast o znaczeniu federalnym, wojskowych sądów okręgowych, sądów regionów i obwodów autonomicznych czy sądów flot marynarki wojennej<sup>603</sup>. Sąd Najwyższy Federacji Rosyjskiej może także wyjątkowo działać jako sąd pierwszej instancji. Chodzi tu bowiem o sytuację, kiedy ów sąd orzeka na wniosek i w sprawie sędziego oskarżonego o popełnienie jakiegoś przestępstwa<sup>604</sup>. Sąd Najwyższy Federacji Rosyjskiej posiada także uprawnienia w sferze prawa wyborczego, m.in. z uwagi na fakt że ww. sąd orzeka we wszelkich zagadnieniach odnoszących się do prawa wyborczego czy systemu wyborczego. Ów sąd stwierdza o zawieszeniu działania czy istnieniu poszczególnych partii politycznych. Ponadto, Sąd Najwyższy Federacji Rosyjskiej posiada uprawnienia do uchylania decyzji wydawanych przez Centralną Komisję Wyborczą Federacji Rosyjskiej, przy czym, może także anulować już dokonaną rejestrację danego kandydata na stanowisko, np. Prezydenta Federacji Rosyjskiej<sup>605</sup>.

Sądy powszechne Federacji Rosyjskiej dzieli się na sądy pierwszej i drugiej instancji<sup>606</sup>. Działalność tych sądów polega głównie na wymierzaniu sprawiedliwości w sprawach karnych, cywilnych i administracyjnych. Na sądy powszechne w Federacji Rosyjskiej składają następujące sądy: krajowe, obwodowe, sądy najwyższe republik, obwodów autonomicznych, sady miast o znaczeniu federalnym, sądy okręgów autonomicznych, rejonowe, międzyrejonowe, miejskie oraz sędziowie pokoju<sup>607</sup>.

Ostatni z ww. wchodzących w skład sądownictwa powszechnego Federacji Rosyjskiej, tzw. sędziowie pokoju właściwi są do orzekania we wszelkiego rodzaju sprawach o niskiej szkodliwości czynu danego przestępstwa czy drobnych sprawach cywilnych<sup>608</sup>. Zgodnie z art. 3 ustawy federalnej o sędziach pokoju, do najważniejszych kompetencji zalicza się rozpatrywanie spraw w pierwszej instancji w zakresie, m.in. wydania nakazu sądowego,

---

<sup>602</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 19.03.2021 r.)

<sup>603</sup> J. Matwiejuk, *Władza sądownicza...*, op. cit. s. 193.

<sup>604</sup> M.W. Bağlaj, *Konstitucionnoje...* op. cit. s. 673.

<sup>605</sup> J. Matwiejuk, *Władza sądownicza...*, op. cit. s. 193.

<sup>606</sup> E. Zieliński, *System...*, op. cit., s. 82.

<sup>607</sup> J. Matwiejuk, *Władza sądownicza...*, op. cit. s. 194.

<sup>608</sup> Ibidem.

rozwiązanie małżeństwa, ale jeśli pomiędzy tymi małżonkami nie toczy się spór o dzieci, podział majątku między małżonkami, sprawy z zakresu prawa pracy (poza przywróceniem do pracy), wszelkie kwestie związane z trybem wykorzystywania działek gruntowych czy zabudowań<sup>609</sup>.

Do sądów powszechnych w Federacji Rosyjskiej zalicza się także sądy wojskowe, które sprawują wymiar sprawiedliwości w siłach zbrojnych Federacji Rosyjskiej. Sądami pierwszej instancji w zakresie sądownictwa wojskowego są sądy garnizonowe, z kolei sądami drugiej instancji są okręgowe sądy wojskowe i sądy flot wojennych<sup>610</sup>. W zakresie swojej działalności, sądy wojskowe zobowiązane są do realizowania wymiaru sprawiedliwości, rozpatrując sprawy w imieniu Federacji Rosyjskiej, w drodze postępowania karnego, cywilnego oraz administracyjnego. Głównym zadaniem ów sądów jest zapewnienie i ochrona naruszonych czy kwestionowanych praw czy wolności, a także chronionych przez prawo interesów zarówno człowieka jak i obywatela Federacji Rosyjskiej, osób prawnych, a także ich zrzeczeń, tak samo w przypadku samorządu lokalnego, podmiotów Federacji Rosyjskiej, organów władzy państwowej poszczególnych podmiotów Federacji oraz federalnych organów władzy państwowej<sup>611</sup>.

Na uwagę zasługują także tzw. sądy arbitrażowe, które działają przede wszystkim w sferze działalności gospodarczej oraz ochrony własności intelektualnej<sup>612</sup>. Podstawowymi sprawami jakimi zajmują się ów sądy to ochrona naruszonych praw oraz interesów poszczególnych przedsiębiorstw, organizacji oraz obywateli właśnie w sferze działalności gospodarczej. Ponadto ów sądy mają za zadanie podejmować wszelkie czynności, które umacniają mają praworządność, a także dołożyć wszelkich starań o to, by nie były naruszane prawa w sferze przedsiębiorczości czy innej działalności gospodarczej<sup>613</sup>.

Na zakończenie należy kilka słów poświęcić prokuraturze Federacji Rosyjskiej. Zgodnie z art. 129 ustawy zasadniczej, Prokuratura Federacji Rosyjskiej to „jednolity federalny scentralizowany system, realizujący nadzór nad przestrzeganiem Konstytucji Federacji

---

<sup>609</sup> *Ustawa federalna o sędziach pokoju w Federacji Rosyjskiej z dnia 17 grudnia 1998 r. Nr 188-FZ*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. I, Warszawa 2005, s. 304.

<sup>610</sup> J. Matwiejuk, *Władza sądownicza...*, op. cit. s. 195.

<sup>611</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna o sądach wojskowych Federacji Rosyjskiej z dnia 23 czerwca 1999 r. Nr 1-FKZ*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. I, Warszawa 2005, s. 282.

<sup>612</sup> J. Matwiejuk, *Władza sądownicza...*, op. cit. s. 196.

<sup>613</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna o sądach arbitrażowych w Federacji Rosyjskiej z dnia 28 kwietnia 1995 r. Nr 1-FKZ wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. I, Warszawa 2005, s. 255.

Rosyjskiej i wykonaniem ustaw, nadzór nad przestrzeganiem praw i wolności człowieka i obywatela, w zakresie swoich kompetencji ścigający przestępstwa, a także wykonujący inne zadania. Kompetencje i funkcje prokuratury Federacji Rosyjskiej, jej organizacja i tryb działania określa ustawa federalna<sup>614</sup>. W dalszej części niniejszego artykułu rosyjski ustawodawca wskazuje, jakie warunki formalne muszą spełniać prokuratorzy. Tak jak w we wszystkich stanowiskach państwowych, tak i prokuratorzy, muszą posiadać obywatelstwo Federacji Rosyjskiej, a przy tym stale zamieszkiwać Rosję. Nie mogą także rzecz jasna posiadać obywatelstwa państw obcego, zezwolenia na pobyt stały lub innego dokumentu, który potwierdzałby przysługujące prokuratorowi prawo do stałego pobytu na terytorium państwa obcego<sup>615</sup>. Prokuratorów obowiązuje także zakaz otwierania i prowadzenia rachunków (depozytów), przechowywania środków pieniężnych i innych wartości w zagranicznych bankach, znajdujących się poza terytorium Federacji Rosyjskiej<sup>616</sup>. Poszczególnych prokuratorów powołuje Prezydent, o czym mowa będzie w następnym podrozdziale niniejszego rozdziału.

## **5.2. Uprawnienia Prezydenta Federacji Rosyjskiej względem władzy sądowniczej**

Dla sprawnego i przejrzystego funkcjonowania państwa niezbędne jest oddzielenie szczególnie władzy sądowniczej od władzy ustawodawczej i władzy wykonawczej. Niemniej jednak w rosyjskim porządku prawnym, Prezydent także i względem władzy sądowniczej posiada szeroki wachlarz uprawnień i oddziaływania na ową władzę. Prezydenckie kompetencje sprowadzają się przy tym przede wszystkim do organizacji działania poszczególnych sądów oraz wybierania poszczególnych sędziów. Jeszcze szersze uprawnienia głowy państwa względem władzy sądowniczej nadała także nowelizacja ustawy zasadniczej z lipca 2020 roku. Prezydent Federacji Rosyjskiej przedstawia Radzie Federacji poszczególnych kandydatów na następujące stanowiska: Przewodniczącego Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej, Zastępcy Przewodniczącego Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej i sędziów Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej, Przewodniczącego Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej, Zastępców Przewodniczącego Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej i sędziów Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej. Ponadto, to właśnie głowa państwa mianuje prezesów,

---

<sup>614</sup>Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 22.03.2021 r.)

<sup>615</sup> Ibidem.

<sup>616</sup> Ibidem.

wiceprezesów i sędziów innych sądów federalnych<sup>617</sup>. Prezydent uzyskał zatem na mocy nowelizacji ustawy zasadniczej jeszcze większe uprawnienia w zakresie kreowania składu poszczególnych sądów, co daje mu jeszcze silniejszą moc oddziaływania na organy władzy sądowniczej.

Należy przy tym także po krótko wskazać, jakie warunki stawia rosyjski ustawodawca dla kandydatów na sędziów. O powyższym stanowi art. 119 Konstytucji, zgodnie z którym sędzią może być wyłącznie obywatel Federacji Rosyjskiej. Kandydatów na sędziów obowiązuje ponadto cenzus wieku, bowiem muszą oni mieć ukończone dwadzieścia pięć lat. Sędziowie muszą posiadać wyższe wykształcenie prawnicze oraz przynajmniej pięcioletni staż pracy w zawodzie prawniczym. Kolejnym wymogiem formalnym jest stałe zamieszkiwanie przez sędziego w Federacji Rosyjskiej, a także rzecz jasna, sędziowie nie mogą posiadać obywatelstwa państwa obcego, zezwolenia na pobyt stały albo innego dokumentu, na podstawie którego można potwierdzić, iż posiadają prawo stałego pobytu na terytorium państwa obcego. Sędziowie nie mogą także otwierać i prowadzić wszelkiego rodzaju rachunków (depozytów), przechowywać środków pieniężnych i innych wartości w zagranicznych bankach, znajdujących się poza terytorium Federacji Rosyjskiej<sup>618</sup>.

Prezydent Federacji Rosyjskiej, po konsultacjach z izbą wyższą rosyjskiego parlamentu, powołuje i odwołuje Prokuratora Generalnego Federacji Rosyjskiej oraz jego zastępców<sup>619</sup>. W taki sam sposób powoływani i odwoływani są także prokuratorzy podmiotów Federacji Rosyjskiej, prokuratorzy wojskowi, a także prokuratorzy innych wyspecjalizowanych prokuratur oraz równi rangą prokuratorom podmiotów Federacji Rosyjskiej oraz innych prokuratorów<sup>620</sup>.

Głowa Państwa zgodnie z nowelizacją ustawy zasadniczej z lipca 2020 roku, wnosi do Rady Federacji wnioski o ustanie pełnienia obowiązków przez Przewodniczącego Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej, jego zastępcy oraz sędziów Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej, prezesa Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej, zastępców ów prezesa, a także sędziów Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej, przewodniczących, zastępców przewodniczących i sędziów sądów kasacyjnych i apelacyjnych, w przypadku popełnienia

---

<sup>617</sup> Ibidem.

<sup>618</sup> Ibidem.

<sup>619</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 122.

<sup>620</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 22.03.2021 r.)

przez nich czynu godzącego w cześć i godność sędziego, a także w innych przypadkach, przewidzianych w konstytucyjnej ustawie federalnej, wskazujących na niemożność pełnienia obowiązków przez sędziego<sup>621</sup>. To także nowe uprawnienia głowy państwa w sferze funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości.

Z uwagi na powyższe, powoływanie sędziów poszczególnych sądów jak i szefa prokuratury generalnej oraz pozostałych prokuratorów, wymaga konsultacji pomiędzy Prezydentem Federacji Rosyjskiej, a Radą Federacji. Inicjatywa w tych kwestiach leży wyłącznie po stronie głowy państwa. Jest to niejako warunek niezbędny dla możliwości obsadzenia składu poszczególnych sądów czy prokuratury<sup>622</sup>. Zatem to właśnie Prezydent aktywnie uczestniczy w tworzeniu składu osobowego ww. instytucji<sup>623</sup>, bowiem to właśnie Prezydent decyduje czy dany kandydat zostanie powołany na dane stanowisko<sup>624</sup>. Nie jest rzecz jasna kompletna dowolność głowy państwa w zakresie określenia kręgu kandydatów na te stanowiska, bowiem Prezydent wybiera tych kandydatów, ale spośród przedstawicieli poszczególnych sądów<sup>625</sup>. W art. 9 federalnej ustawy konstytucyjnej o Sądzie Konstytucyjnym rosyjski ustawodawca wskazał, kto może wysuwać propozycje kandydatur na stanowiska sędziów ów sądu Prezydentowi Federacji Rosyjskiej. Oznacza to zatem jedynie możliwość, a nie obowiązek, a ten fakultatywny charakter ów przepisu świadczy o tym, że Prezydent wcale nie musi liczyć się z tymi propozycjami i samodzielnie zaproponować Radzie Federacji kandydatów na stanowiska sędziów. Niemniej jednak, na podstawie wyżej przytoczonego przepisu ów ustawy, propozycje te mogą zgłaszać głowie państwa: członkowie Rady Federacji, deputowani Dumy Państwowej, przedstawicielskie organy podmiotów Federacji Rosyjskiej, naczelne organy sądownicze oraz federalne resorty prawne, ogólnorosyjskie stowarzyszenia prawnicze, a także prawnicze placówki dydaktyczne i naukowe<sup>626</sup>. Z dalszej części niniejszego artykułu wynika, że Rada Federacji ma czternaście dni na rozpatrzenie powołania na stanowisko sędziego Sądu Konstytucyjnego, licząc od chwili otrzymania ów wniosku od Prezydenta Federacji Rosyjskiej. Każdy z jedenastu sędziów Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej powoływany jest indywidualnie podczas tajnego głosowania. Za wybranego na

---

<sup>621</sup> Ibidem.

<sup>622</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 122.

<sup>623</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 70.

<sup>624</sup> Szerzej na ten temat pisze B.K. Miecajew, *Juridyczeskaja priroda kontrolnoj diejatielnosti (teoretiko-prawnoj aspekt)*, Moskwa 2003, s. 89.

<sup>625</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 70.

<sup>626</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna o Sądzie Konstytucyjnym Federacji Rosyjskiej z dnia 21 lipca 1994 r. Nr 1-FKZ wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. I, Warszawa 2005, s. 218.



sędziego Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej uważa się kandydata, który podczas głosowania uzyskał większość ogólnej liczby członków Rady Federalnej. Także i w razie niemożliwości sprawowania stanowiska sędziego po wyborze, zadanie ma tutaj Prezydent, bowiem to właśnie głowa państwa maksymalnie w ciągu miesiąca od wystąpienia wakatu w składzie sądu, składa izbie wyższej rosyjskiego parlamentu wniosek dotyczący powołania innej osoby na wolne stanowisko sędziego Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej<sup>627</sup>.

Warto także wskazać, że przed nowelizacją ustawy zasadniczej z lipca 2020 roku, wybór przewodniczącego i zastępcy przewodniczącego Sądu Konstytucyjnego odbywał się bez inicjatywy głowy państwa, bowiem podczas plenarnego posiedzenia Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej dotychczas wybierany był Przewodniczący ów sądu oraz jego zastępcy. Na podstawie art. 23 federalnej ustawy konstytucyjnej o Sądzie Konstytucyjnym, ww. wyłaniani byli spośród sędziów, w głosowaniu tajnym, a wybranym został ten, który podczas głosowania uzyskał większość głosów sędziów biorących udział w głosowaniu. Zmiany ustawy zasadniczej, rozszerzyły zatem katalog uprawnień głowy państwa przyznając mu uprawnienie, leżące przed lipcem 2020 roku w gestii samego sądu. Kadencja Przewodniczącego, Wiceprzewodniczącego oraz sędziego – sekretarza Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej trwa trzy lata, przy czym ci sami kandydaci mogą zostać także wybrani i na kolejną kadencję<sup>628</sup>.

Wniosek w sprawie przedłożenia kandydatur na sędziów Sądu Najwyższego w Federacji Rosyjskiej składa do Rady Federacji głowa państwa. Niemniej jednak wniosek ten wymaga uprzednio wyrażonej opinii Przewodniczącego ów sądu odnośnie kandydatury danego sędziego. Odmienne niż w przypadku Sądu Konstytucyjnego, powoływany zostaje Przewodniczący Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej, bowiem ww. powoływany jest na okres sześciu lat na wniosek rzecz jasna Prezydenta. Wniosek taki musi być jednak zaopiniowany przez Najwyższe Kolegium Kwalifikacyjne Sędziów Federacji Rosyjskiej. W taki sam sposób powoływany jest zastępca ów Przewodniczącego sądu, przy czym wymagany jest tutaj dodatkowy wniosek samego Przewodniczącego Sądu Najwyższego, co jest warunkiem inicjatywy głowy państwa w przedmiocie złożenia wniosku do Rady Federacji<sup>629</sup>.

Prezydent Federacji Rosyjskiej, na wniosek poszczególnych organów sądów Federacji Rosyjskiej, obsadza także skład sądów niższej instancji, m.in. nominuje sędziów okręgowych

---

<sup>627</sup> Ibidem.

<sup>628</sup> Ibidem, s. 224.

<sup>629</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 124.

sądów arbitrażowych czy innych sędziów sądów federalnych ogólnej jurysdykcji, federalnych sądów arbitrażowych czy sądów wojskowych, ale na wniosek odpowiednich Przewodniczących poszczególnych sądów<sup>630</sup>. Prezydent mianuje ponadto, przewodniczących i wiceprzewodniczących federalnych sądów arbitrażowych okręgów, a także sądów arbitrażowych podmiotów Federacji Rosyjskiej czy sądów rejonowych<sup>631</sup>.

Poza uprawnieniami kreacyjnymi, Prezydent Federacji Rosyjskiej posiada także prawo do sprawdzenia zgodności z Konstytucją poszczególnych aktów normatywnych (dokładnie zagadnienia te opisane zostały we wcześniejszym podrozdziale). Tym samym, głowa państwa na podstawie art. 125 ustawy zasadniczej niejako inicjuje wypełnianie przez władzę sądowniczą jednej z jej podstawowych funkcji, a mianowicie funkcji kontrolnej Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej. Ponadto, także jak już wcześniej wskazywano, Prezydent Federacji Rosyjskiej ma prawo żądać rozstrzygnięcia przez Sąd Konstytucyjny powstałego sporu kompetencyjnego czy dokonania wykładni ustawy zasadniczej<sup>632</sup>.

Z uwagi na szeroki zakres uprawnień Prezydenta Federacji Rosyjskiej, należy także wskazać, że niekiedy głowa państwa działa niczym organ władzy sądowniczej. Chodzi tu przede wszystkim o dwa przypadki, m.in. stosowanie przez Prezydenta prawa łaski oraz stwierdzanie przez głowę państwa o sprzeczności z Konstytucją uchwał czy rozporządzeń wydawanych przez Rząd Federacji Rosyjskiej (o czym szczegółowo była mowa w ramach omawiania uprawnień Prezydenta względem rządu). Na podstawie art. 89 pkt c) ustawy zasadniczej, Prezydent stosuje prawo łaski<sup>633</sup>. W ramach wypełniania ów kompetencji, głowa państwa rozpatruje w sposób pozytywny bądź negatywny prośby osoby pozbawionej wolności. W rosyjskiej doktrynie stanowi się, że jest to pewnego rodzaju akt miłosierdzia głowy państwa względem obywateli Federacji Rosyjskiej, który stanowi wyłącznie o dobrej woli Prezydenta, bez nacisków ze strony jakiegokolwiek innego organu władzy. Prezydent rozpatrując złożoną do niego prośbę o zastosowanie prawa łaski ma w zasadzie trzy możliwości postępowania. Po pierwsze, głowa państwa może w całości uwzględnić prośbę skazanego. Prezydent, może ponadto nie do końca przychylić się do złożonej przez osobę pozbawioną wolności prośby i może częściowo złagodzić takiej osobie karę, albo może w całości taką prośbę odrzucić.

---

<sup>630</sup> Ibidem.

<sup>631</sup> Ibidem.

<sup>632</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 23.03.2021 r.)

<sup>633</sup> Ibidem.

Jedynym ograniczeniem Prezydenta w przedmiocie stosowania przez niego prawa łaski jest fakt, że swoim rozstrzygnięciem nie może pogorszyć sytuacji osoby skazanej wnoszącej do niego wniosek o ułaskawienie<sup>634</sup>. Natomiast odnosząc się do stwierdzania przez głowę państwa o niekonstytucyjności aktów normatywnych wydawanych przez rząd, należy raz jeszcze wskazać, że głowa państwa działa wówczas podobnie jak Sąd Konstytucyjny Federacji Rosyjskiej. W sytuacji kiedy uchwała lub rozporządzenie rządu, pozostają w sprzeczności z przepisami ustawy zasadniczej, ustawami federalnymi czy dekrétami i rozporządzeniami Prezydenta Federacji Rosyjskiej mogą one zostać uchylone przez Prezydenta<sup>635</sup>. Głowa państwa dokonuje zatem kontroli legalności aktów normatywnych rządu z ww. aktami normatywnymi sprawowaną przez głowę państwa. Niemniej jednak, o możliwości wyłączenia z obrotu prawnego danego aktu Rządu Federacji Rosyjskiej stanowi wyłącznie posiadanie przez niego cech sprzeczności czy to z Konstytucją czy pozostałymi powszechnie obowiązującymi aktami normatywnymi, co oznacza, że powodem ich usunięcia nie może być brak np. celowości wydania uchwały czy rozporządzenia przez rząd czy też ich efektywności<sup>636</sup>, a dotyczyć może wyłącznie ich niezgodność z innymi aktami normatywnymi.

---

<sup>634</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 126.

<sup>635</sup> A. Alkowska, E. Wilczewska –Furmanek, *Zakres...*, op. cit..., s. 57.

<sup>636</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit s. 101-102.



## ROZDZIAŁ VI

### POZOSTAŁE UPRAWNIENIA PREZYDENTA FEDERACJI ROSYJSKIEJ

#### 6.1. Prezydent Federacji Rosyjskiej jako głowa państwa

Punktem wyjścia dla twierdzenia, iż to Prezydent jest głową Federacji Rosyjskiej jest, jak już także wcześniej wskazywano, art. 80 Konstytucji. Niemniej jednak z ww. artykułem ściśle wiąże się także art. 78 ust. 4 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym nie sam Prezydent, lecz we współpracy z rządem, mają zapewniać zgodnie z postanowieniami ustawy zasadniczej, realizację kompetencji federalnej władzy państwowej na całym terytorium Federacji Rosyjskiej<sup>637</sup>. Mamy zatem ograniczenie w tym działaniu, gdzie granicami są postanowienia Konstytucji Federacji Rosyjskiej. Tak jak wspomniano o tym już wcześniej, rosyjski ustawodawca wskazuje, że działania Prezydenta względem pozostałych podmiotów Federacji Rosyjskiej opierać się mają przede wszystkim na zasadzie autonomii. Prezydent z kolei, jako głowa państwa federalnego powinien ingerować dopiero wówczas, kiedy powstanie zagrożenie dla podstaw ustroju konstytucyjnego bądź w innych sytuacjach przewidzianych w przepisach aktów normatywnych<sup>638</sup>. Wracając jeszcze do art. 78 ust. 4 Konstytucji, który z uwagi na brak precyzji art. 80 ustawy zasadniczej, staje się niejako podstawą prawną dla twierdzenia o kompetencjach Prezydenta jako głowy państwa, należy także zwrócić uwagę na jeszcze jedną bardzo ważną kwestię, a mianowicie rosyjski ustawodawca wskazuje, że granice działań Prezydenta i gabinetu określa wyłącznie Konstytucja, nie wskazuje zatem na ustawodawstwo federalne. Z formalnego punktu widzenia, nie mają zatem znaczenia akty normatywne wydawane przez parlament<sup>639</sup>.

Zgodnie z wizją rosyjskiego ustawodawcy, pozostawanie przez Prezydenta głową państwa zakłada przede wszystkim to, że Prezydent jest gwarantem konstytucji. Ponadto,

---

<sup>637</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 31.03.2021 r.)

<sup>638</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 141.

<sup>639</sup> Ibidem, s. 142.

w świetle art. 80 Konstytucji Prezydent to gwarant praw i wolności człowieka i obywatela. Dalej, głowa państwa ma za zadanie podejmować wszelkie kroki, które służyć mają ochronie suwerenności Federacji Rosyjskiej, jej niepodległości i integralności państwowej. Ponadto, to właśnie Prezydent wspiera ład obywatelski i porozumienie w państwie oraz zapewnia harmonijne funkcjonowanie i współdziałanie organów składających się na jednolity system władzy publicznej<sup>640</sup>. Warto przy tym także pamiętać, jak już wcześniej dokładnie na to wskazywano, że w ramach osiągnięcia powyższych założeń, Prezydent działa także jako tzw. negatywny prawodawca, bo przecież posiada możliwość uchylania ze względu na kryterium legalności, aktów normatywnych wydawanych przez Rząd Federacji Rosyjskiej, w szczególności uchwał i rozporządzeń gabinetu<sup>641</sup>. Na uwagę zasługuje także wcześniej opisywane uprawnienie Prezydenta, tj. rozstrzyganie przez niego sporów kompetencyjnych pomiędzy organami władzy centralnej, jak i poszczególnych podmiotów Federacji, gdzie działa on wówczas jak organ władzy sądowniczej<sup>642</sup>. Wyrazem tego będzie art. 85 ust 1 ustawy zasadniczej<sup>643</sup>. W tym miejscu warto wskazać na dokładne założenia powyższego przepisu ustawy zasadniczej. Na podstawie ww. artykułu Konstytucji Federacji Rosyjskiej, głowa państwa podczas rozstrzygania sporów między organami władzy państwowej Federacji Rosyjskiej, a organami władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej, jak również między organami władzy państwowej podmiotów Federacji Rosyjskiej ma prawo korzystania z procedury rozjemczej<sup>644</sup>. W sytuacji, kiedy nie uda się w tym zakresie uzyskać kompromisu, prezydent może przekazać sprawę sądu właściwemu dla rozstrzygnięcia zaistniałego sporu. Ponadto, Prezydent Federacji Rosyjskiej posiada uprawnienia w zakresie zawieszenia obowiązywania poszczególnych aktów wydawanych przez organy władzy wykonawczej podmiotów Federacji Rosyjskiej w razie sytuacji, gdy akty te są sprzeczne z Konstytucją Federacji Rosyjskiej, ustawami federalnymi i międzynarodowymi zobowiązaniami Federacji Rosyjskiej lub naruszają prawa i wolności człowieka i obywatela, do czasu rozstrzygnięcia sprawy przez właściwy sąd<sup>645</sup>. Z powyższego przepisu wynika, jak szerokie uprawnienia

---

<sup>640</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 31.03.2021 r.)

<sup>641</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 143.

<sup>642</sup> A.J. Weisman, *Separation of powers in post-Communist government: A constitutional case study of the Russian Federation*, „American University International Law Review” 10, 1995, nr 6, s. 1373.

<sup>643</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 31.03.2021 r.)

<sup>644</sup> Ibidem.

<sup>645</sup> Ibidem.

posiada prezydent w zakresie funkcjonowania poszczególnych podmiotów federacji, a mianowicie do czasu przekazania sprawy do sądu lub przejęcia sprawy przez sąd, na poziomie lokalnym prezydent działa na zasadzie sądu rozstrzygającego zaistniałe spory<sup>646</sup>.

Prezydent w zakresie realizowania zasady federalizmu posiada, poza ww., szereg innych uprawnień względem poszczególnych podmiotów Federacji Rosyjskiej. Wyrazem tego będzie niewątpliwie fakt, że głowa państwa może rozwiązać władzę ustawodawczą danego podmiotu federacji (w ciągu trzech miesięcy, po zastosowaniu uprzedniego ostrzeżenia), w sytuacji kiedy ten nie zastosuje się do postanowień wynikających z orzeczenia sądu w sprawie złamania prawa federalnego. Prezydent posiada także bardzo duży wpływ na „być albo nie być” legislatury podmiotu Federacji Rosyjskiej<sup>647</sup>. Prezydent, w ramach realizacji zasady federalizmu i funkcji głowy państwa posiada zatem nie tylko szerokie uprawnienia względem organów władzy szczebla centralnego, ale ma także możliwość decydowania o istnieniu organów władzy lokalnej. Poza tym, w razie zwolnienia z zajmowanego stanowiska głowy państwa w sytuacji utraty zaufania Prezydenta, w razie nienależytego wykonywania obowiązków oraz innych przypadkach wynikających z ustawy, Prezydent ma prawo do dymisji premiera podmiotu federacji<sup>648</sup>. Można zatem stwierdzić, że szef gabinetu pomiotu Federacji Rosyjskiej jest zależny od Prezydenta Federacji Rosyjskiej, bowiem głowa państwa może go odwołać już nie tylko ze względu na kryterium legalności, ale także celowości i efektywności jego działania. Można już przy tym stanowić nie tylko już o samej kontroli głowy państwa względem lokalnej egzekutywy, co o jej podległości służbowej<sup>649</sup>. Jak w niniejszej pracy wspomniano już wcześniej, poza przypadkami wskazanymi powyżej, Prezydent powołuje oraz odwołuje pełnomocnych przedstawicieli w okręgach federalnych<sup>650</sup>. Poszczególni przedstawiciele głowy państwa stanowią niejako łańcuch wymiany informacji między Prezydentem, a terytorialnymi jednostkami administracji publicznej<sup>651</sup>.

Reasumując wątek prezydenta jako głowy państwa, należy wskazać że Prezydent posiada w ramach wypełniania tej funkcji szereg bardzo ważnych kompetencji. Poza wskazanymi powyżej, Prezydent przewodniczy przecież także Radzie Państwa (o której

---

<sup>646</sup> A.J. Weisman, *Separation...*, op.cit, s. 1373.

<sup>647</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 144.

<sup>648</sup> Ibidem, s. 144-145.

<sup>649</sup> Ibidem, s. 145.

<sup>650</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 31.03.2021 r.)

<sup>651</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 146.

wspominano już wcześniej), której głównym zadaniem jest wspieranie Prezydenta w zakresie realizacji przez niego funkcji głowy państwa wywodzącej się z art. 80 ustawy zasadniczej. Ten szeroki wachlarz uprawnień, nie tylko w sferze funkcjonowania organów władzy centralnej, ale i organów władzy poszczególnych podmiotów, przesądza niejako o skupieniu bardzo dużej władzy w jednym organie – Prezydencie<sup>652</sup>.

## 6.2. Prezydent Federacji Rosyjskiej jako twórca norm prawnych

Zgodnie z art. 90 ust. 1 Konstytucji, Prezydent Federacji Rosyjskiej wydaje dekrety oraz rozporządzenia, które posiadają moc powszechnie obowiązującą (art. 90 ust. 2 ustawy zasadniczej). W dalszej części niniejszego artykułu rosyjski ustawodawca zastrzega jednak, że akty normatywne wydawane przez głowę państwa nie mogą pozostawać w sprzeczności z Konstytucją Federacji Rosyjskiej oraz ustawami federalnymi<sup>653</sup>. Prezydent został wyposażony przez rosyjskiego ustawodawcę w bardzo ważne uprawnienie, bowiem prezydenckie dekrety czy rozporządzenia mogą normować niemal każdą dziedzinę życia społecznego, czy też daną sytuację prawną, przy czym nie ma tutaj konieczności delegowania ustawowego czy współdziałania z innymi organami władzy państwowej. Jedynym warunkiem obowiązującym Prezydenta podczas stanowienia prawa, jest konieczność by te akty normatywne były zgodnie z ustawą zasadniczą i ustawami federalnymi<sup>654</sup>.

Prezydent Federacji Rosyjskiej wydaje rozporządzenia w sprawach konkretnych i indywidualnych. Głównym celem wydawania ww. aktów normatywnych jest regulowanie poszczególnych zagadnień organizacyjno-technicznych dotyczących funkcjonowania administracji publicznej<sup>655</sup>. Niemniej jednak w doktrynie stanowi się, że prezydenckie rozporządzenia nie posiadają cech normatywności<sup>656</sup>. Z kolei dekrety wydawane przez głowę państwa mogą mieć charakter zarówno normatywny jak i nienormatywny. Dekrety te dotyczą odpowiednio albo wszystkich jednostek federacji albo poszczególnych podmiotów, np. w razie powoływania osoby na dane stanowisko czy nadanie obywatelstwa państwa rosyjskiego

---

<sup>652</sup> Ibidem, s. 147.

<sup>653</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 31.03.2021 r.)

<sup>654</sup> Ibidem, s. 132.

<sup>655</sup> Szerzej na ten temat pisze A.M. Tarasow, *Prezidentskij...*, op. cit. s. 339 i nast.

<sup>656</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 133.



wnioskującej o to osobie<sup>657</sup>. W zakresie hierarchii systemu źródeł prawa powszechnie obowiązującego nie tak łatwo umiejscowić dekrety wydawane przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej. Nie ma natomiast wątpliwości, że zajmują one w ww. hierarchii miejsce wyższe względem aktów normatywnych wydawanych przez Rząd Federacji Rosyjskiej. Nie można z kolei stawiać dekretów głowy państwa na równi z ustawami federalnymi, gdyż te pierwsze posiadają charakter podustawowy. Dekrety głowy państwa należy zatem umieścić pomiędzy ustawami federalnymi, a rozporządzeniami i uchwałami gabinetu<sup>658</sup>.

W ramach omawiania zagadnień dotyczących tworzenia przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej prawa powszechnie obowiązującego, warto się także tutaj odnieść do roli jaką odgrywa głowa państwa w ramach tworzenia federalnych ustaw zwykłych i ukazać proces legislacyjny, kiedy jego inicjatorem jest głowa państwa. Jak już wcześniej wspomniano w niniejszej pracy, cała ww. procedura legislacyjna rozpoczyna się w Dumie Państwowej<sup>659</sup>. W tym zakresie, jednym z organów uprawnionych w prawo inicjatywy ustawodawczej jest właśnie Prezydent Federacji Rosyjskiej<sup>660</sup>, a rosyjski ustawodawca nie wskazał na żadne ograniczenia co do przedmiotu takiej inicjatywy, tak jak jest w przypadku np. inicjatyw zgłaszanych przez organy wymiaru sprawiedliwości.

Zgodnie z postanowieniami ustawy zasadniczej, głowa państwa przesyła projekt danej ustawy Dumie Państwowej<sup>661</sup>, wraz z uzasadnieniem i koncepcją, a także określeniem zakresu przedmiotowego takiego projektu zwykłej ustawy federalnej. Ponadto, muszą się tam także znaleźć zagadnienia określające wpływ powstania takiej ustawy tj. czy jakieś inne akty normatywne, dla możliwości powstania tego projektu będą musiały zostać zawieszane, zmienione bądź utracą moc obowiązującą, a także takie akty które będą musiały zostać uzupełnione bądź przyjęte w nowej postaci<sup>662</sup>. Ze względu na zakres przedmiotowy, poza spełnieniem ww. przesłanek dla złożenia projektu takiej ustawy, często wymagane jest także

---

<sup>657</sup> Ibidem.

<sup>658</sup> Ibidem, 134.

<sup>659</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 20.01.2021 r.)

<sup>660</sup> *Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku* (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne*, tom I, Warszawa 2005, s. 39.

<sup>661</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 25.01.2021 r.)

<sup>662</sup> *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 232-233.

stworzenie uzasadnienia finansowego i ekonomicznego. Ponadto, jeżeli projekt ustawy dotyczy jednego z elementów wymienionych w art. 104 ust. 3 Konstytucji Federacji Rosyjskiej, powinny także zawierać opinię rządu<sup>663</sup>. Trzeba też tutaj dodać, że w regulaminie Dumy Państwowej znajdują się także fakultatywne elementy, jakie mogą być złożone wraz z wniesieniem projektu ustawy zwykłej. Dopełnieniem procesu złożenia takiego projektu jest nadanie mu specjalnego numeru rejestracyjnego oraz zarejestrowanie przez Wydział Dokumentacji Aparatu Dumy Państwowej<sup>664</sup>. W następnej kolejności działania podejmuje Przewodniczący Dumy Państwowej, tj. przesyła on projekt ustawy poszczególnym ugrupowaniom parlamentarnym, a także konkretnemu dla zakresu przedmiotowego tego projektu ustawy - komitetowi Dumy. Chodzi tutaj o sprawdzenie czy projekt spełnia przesłanki art. 104 ustawy zasadniczej oraz art. 105 regulaminu Dumy Państwowej. W razie nie spełniania któregoś z wymogów ww. przepisów, projekt zostaje zwracany do Prezydenta, by ten mógł uzupełnić braki formalne i mógł ponownie złożyć projekt ustawy<sup>665</sup>. Kolejnym etapem jest ustanowienie przez Radę Dumy Państwowej tzw. komitetu odpowiedzialnego oraz przesłanie projektu ustawy do właściwych instytucji<sup>666</sup>. Dalsze prace trwają już w Dumie Państwowej, po czym przechodzi się do pierwszego czytania projektu ustawy, gdzie ww. izba dokonuje przede wszystkim kontroli legalności postanowień projektu z ustawą zasadniczą<sup>667</sup>. Na tym etapie projekt może zostać odrzucony, co rzecz jasna kończy rozpoczętą procedurę legislacyjną. Niemniej jednak, jeżeli projekt taki zostanie na tym etapie przyjęty zostaje przekazany specjalnej komisji, której zadaniem jej opracowanie tego projektu, co oznacza możliwość wprowadzenia zmian w treści poszczególnych przepisów czy ich usunięcie<sup>668</sup>. Warunkiem rozpoczęcia drugiego czytania jest przedłożenie przez komitet odpowiedzialny wykazu wszystkich poprawek zaaprobowanych i umieszczonych w projekcie, tych które zostały odrzucone oraz tych, co do których nie została podjęta decyzja<sup>669</sup>. Następnie projekt taki otrzymuje głowa państwa.

Drugie czytanie to prace nad przyjęciem lub odrzuceniem poprawek naniesionych na projekcie federalnej ustawy zwykłej. Po rozpatrzeniu przez Dumę Państwową odrzuconych

---

<sup>663</sup> Ibidem.

<sup>664</sup> Ibidem.

<sup>665</sup> Ibidem, 234.

<sup>666</sup> Ibidem.

<sup>667</sup> *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 237.

<sup>668</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 105.

<sup>669</sup> Ibidem, 240.

poprawek, następuje głosowanie nad całym projektem<sup>670</sup>. W razie nie uzyskania przez projekt wymaganej liczby głosów „za” jej przyjęciem, zostaje zwrócony w celu dopracowania jego postanowień. Jeżeli zostanie opracowany, przeprowadza się kolejne głosowanie. Jeżeli zostanie on odrzucony, zakończona zostaje procedura legislacyjna. Postępowanie zostaje także zakończone, w sytuacji jeśli nie uzyska wymaganego poparcia<sup>671</sup>. Natomiast, jeżeli tekst ustawy zostanie przyjęty podczas czytania drugiego i uznany za ostateczny, jest weryfikowany pod względem poprawności językowej i zgodności z prawem<sup>672</sup>. Po zakończeniu procedur technicznych, projekt taki trafia do komisji która bada legalność jego treści. Tym samym rozpoczyna się trzecie czytanie, gdzie nie ingeruje się już w treść projektu ów ustawy<sup>673</sup>. Jeżeli na tym etapie ów projekt nie zostanie przyjęty przez Dumę zwykłą większością głosów, zostanie odrzucony. Natomiast, jeżeli projekt ten zostanie przyjęty, w kolejnym etapie zostaje przekazany Radzie Federacji. Przyjęcie ustawy przez tę izbę rosyjskiego parlamentu może nastąpić w dwojaki sposób. Po pierwsze, poprzez przyjęcie przekazanego przez Dumę Państwową projektu ustawy, ale także jeżeli Rada Federacji nie zajmie w tym przedmiocie stanowiska w ciągu czternastu dni od przekazania jej tego aktu<sup>674</sup>. Prace Rady Federacji w tym zakresie w zasadzie zbliżone są do prac Dumy Państwowej. Nad przyjęciem bądź odrzuceniem ustawy federalnej także w Radzie Federacji przeprowadzone jest głosowanie, gdzie zastosowanie ma zwykła większość głosów<sup>675</sup>. Jeżeli ustawa zostanie odrzucona przez Radę Federacji, wraca do Dumy Państwowej, gdzie ustawa zostaje poddana głosowaniu i zostaje przyjęta w brzmieniu uchwalonym przez Dumę, albo specjalna komisja rozpatruje powstałe rozbieżności, albo wycofuje ustawę<sup>676</sup>. W Dumie Państwowej rozpatrywane są te zagadnienia, które zostały wskazane przez Radę Federacji. Odbywa się wówczas głosowanie i jeżeli zagadnienia te zostaną przegłosowane zwykłą większością głosów ogólnej liczby deputowanych, w terminie pięciu dni zostaje przesłana do rozpatrzenia Radzie Federacji<sup>677</sup>. Natomiast, jeżeli ustawa nie zostanie przyjęta w brzmieniu jakie zostało zaakceptowane przez

<sup>670</sup> E. Zieliński, *Parlament...*, op. cit. s. 25

<sup>671</sup> Ibidem.

<sup>672</sup> Ibidem.

<sup>673</sup> Por. T.J. Habrijewoj, *Parlamentskoj prawo Rossii*, Moskwa 2003, s. 219 oraz *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne, Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 243.

<sup>674</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 27.01.2021 r.)

<sup>675</sup> Ibidem, s. 347.

<sup>676</sup> Ibidem.

<sup>677</sup> Ibidem.

komisję rozjemczą, a Duma nie zgadza się ze stanowiskiem izby drugiej parlamentu o odrzuceniu ustawy, odbywa się głosowanie nad przyjęciem ustawy przyjętej w brzmieniu wcześniejszym. Jeżeli za jej przyjęciem opowiedziało się co najmniej dwie trzecie ogólnej liczby deputowanych do Dumy Państwowej, ustawa uznana zostaje za przyjętą. Następstwem takiej sytuacji jest przekazanie ustawy do Prezydenta Federacji Rosyjskiej, w celu jej podpisania i ogłoszenia<sup>678</sup>. Na zajęcie stanowiska, tj. podpisanie ustawy lub wyrażenie dezaprobaty Prezydent ma czternaście dni<sup>679</sup>. W razie jej odrzucenia, ustawa wraca do parlamentu. Jeżeli za jej wprowadzeniem w poprzednim brzmieniu opowie się większość dwóch trzecich głosów ogólnej liczby członków izb parlamentu, głowa państwa w ciągu siedmiu dni podpisuje tę ustawę oraz zarządza jej ogłoszenie<sup>680</sup>.

W razie skorzystania przez Prezydenta z przysługującego mu weta zawieszającego ustawa zostaje przekazana do komitetu odpowiedzialnego celem zaopiniowania<sup>681</sup>, gdzie rozpatrywane są przesłanki postanowienia głowy państwa o nieprzyjęciu ustawy<sup>682</sup>. Niemniej nie ma w ustawie zasadniczej mowy o tym, na jakiej podstawie głowa państwa może odrzucić przedłożoną mu ustawę. Zarzuty te powinny jednak dotyczyć natury prawnej ustawy federalnej, celowości oraz funkcjonalności jej wydania.

Po przedstawieniu opinii komitet odpowiedzialny przedkłada projekt ustawy Dumie Państwowej. Na tym etapie może zlecić m.in. aby Duma uchwaliła ustawę federalną w brzmieniu w jakim została zaproponowana przez Prezydenta Federacji, albo uznała prezydenckie przesłanki i wycofała z procedury dalsze rozpatrywanie tej ustaw. Duma może też uchwalić ustawę federalną biorąc pod uwagę zastrzeżenia jakie wniósł Prezydent Federacji Rosyjskiej. Ostatnią ze wszystkich możliwości jest przyjęcie ustawy federalnej we wcześniejszym brzmieniu<sup>683</sup>. Jeżeli podczas ponownego rozpatrywania ustawy federalnej

---

<sup>678</sup> *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 245.

<sup>679</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 108.

<sup>680</sup> *Ibidem*.

<sup>681</sup> *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 246.

<sup>682</sup> *Ibidem*.

<sup>683</sup> Szczegółowo, każda z tych możliwości dokładnie opisana jest w art. 135 regulaminu Dumy Państwowej, Zob. *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 246.

zostanie ona przyjęta we wcześniejszym brzmieniu większością co najmniej dwóch trzecich głosów ogólnej liczby członków obu izb parlamentu, Prezydent obowiązany jest podpisać tę ustawę oraz ją ogłosić<sup>684</sup>. Podpisana w ciągu siedmiu dni ustawa powinna zostać opublikowana przez głowę państwa, z przynajmniej dziesięciodniowym *vacatio legis*<sup>685</sup>.

W ramach omawiania prawotwórczych kompetencji głowy państwa, trzeba także dodać że Prezydent ma prawo do inicjowania tzw. nadzwyczajnego trybu ustawodawczego, czyli tzw. ustaw pilnych. Wówczas uchwalenie takiej ustawy z mianem „pilnej” może się odbyć już podczas pierwszego czytania. Niemniej w tym przypadku, komitet odpowiedzialny lub deputowani nie mogą sprzeciwić się temu trybowi.<sup>686</sup>

Bardzo ważnym uprawnieniem głowy państwa, o którym była szczegółowo już także mowa wcześniej, a którą warto wskazać także w ramach prawotwórczych uprawnień głowy państwa, jest możliwość wynikająca z art. 134 Konstytucji Federacji Rosyjskiej. Mianowicie, chodzi tutaj o prawo wnoszenia przez głowę państwa poprawek albo zmian do przepisów Konstytucji Federacji Rosyjskiej. Prawo to przesądza zatem o tym, że prezydent to gwarant ustawy zasadniczej<sup>687</sup>.

Z uwagi na powyższe Prezydent tworzy prawo poprzez wydawane dekrety i rozporządzenia, ale także poprzez realizację przysługującej mu inicjatywy ustawodawczej. Głowa państwa ogrywa w procesie legislacyjnym bardzo ważną rolę, wnosi poprawki do treści ustawy federalnej, korzysta z przysługującego mu weta zawieszającego, podpisuje te ustawy i zarządza ich ogłoszenie.

### **6.3. Prezydent Federacji Rosyjskiej jako Najwyższy Zwierzchnik Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej oraz gwarant bezpieczeństwa państwa rosyjskiego**

W świetle art. 87 Konstytucji, Prezydent Federacji Rosyjskiej jest Najwyższym Zwierzchnikiem Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej<sup>688</sup>. Ustawa zasadnicza nie wskazuje natomiast na czym konkretnie maja polegać uprawnienia głowy państwa w tym zakresie.

---

<sup>684</sup> J. Zaleśny, *Duma...*, op. cit. s. 55.

<sup>685</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit., s. 111.

<sup>686</sup> Ibidem, s. 112.

<sup>687</sup> Ibidem, s.119.

<sup>688</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 31.03.2021 r.)

Niemniej jednak, jak stanowi M.W. Bağlaj, Prezydent jako Najwyższy Zwierzchnik Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej po pierwsze określa kierunki działalności poszczególnych resortów siłowych, a także militarnych służb federalnych. Po drugie zaś, głowa państwa może w każdym czasie przejąć dowodzenie nad Siłami Zbrojnymi<sup>689</sup>. Prezydent posiada w tym zakresie także kompetencje kreacyjne, bowiem na podstawie art. 83 pkt k) ustawy zasadniczej, powołuje i odwołuje najwyższe dowództwo Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej<sup>690</sup>. Ponadto, głowa państwa „nadaje odznaczenia państwowe Federacji Rosyjskiej, tytuły honorowe Federacji Rosyjskiej, jak również wyższe stopnie wojskowe i wyższe tytuły specjalne”, o czym stanowi art. 89 pkt b) ustawy zasadniczej<sup>691</sup>. Ponadto, na podstawie ustawodawstwa federalnego, Prezydent Federacji Rosyjskiej wypełnia szereg innych funkcji. Po pierwsze, to właśnie głowa państwa wprowadza poszczególne stany nadzwyczajne. Na podstawie federalnej ustawy konstytucyjnej o stanie wyjątkowym, zgodnie z art. 4, stan ten wprowadzany jest na terytorium całej Federacji Rosyjskiej lub na jej poszczególnych obszarach na podstawie dekretu wydanego przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej, przy czym niezbędne jest tutaj zawiadomienie bez zbędnej zwłoki, Rady Federacji oraz Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego, celem jego zatwierdzenia<sup>692</sup>. Dekret o wprowadzeniu stanu wyjątkowego zatwierdza Rada Federacji, w terminie maksymalnie siedemdziesięciu dwóch godzin od chwili ogłoszenia ów dekretu Prezydenta. W przedmiocie tym podejmuje stosowną uchwałę. Jeżeli na podstawie takiej uchwały, dekret nie zostanie zatwierdzony, a w konsekwencji nie zostanie wprowadzony stan nadzwyczajny, informacja ta, tak jak dekret musi trafić do publicznej wiadomości za pomocą radia i telewizji oraz zostać opublikowana<sup>693</sup>. Brak wyrażonej zgody Rady Federacji na wprowadzenie ów stanu powoduje, iż dekret Prezydenta traci moc obowiązywania w ciągu siedemdziesięciu dwóch godzin od ogłoszenia tego aktu<sup>694</sup>. Warto przy tym także dodać, że w art. 1 ww. federalnej ustawy konstytucyjnej znajduje się definicja legalna, zgodnie z którą stan wyjątkowy to wprowadzenie, zgodnie z przepisami ustawy zasadniczej oraz ww. ustawy, na terytorium bądź poszczególnych obszarach terytorium Federacji Rosyjskiej specjalnego systemu prawnego, który ma regulować działania

---

<sup>689</sup> M.W. Bağlaj, *Konstitucionnoje...* op. cit. s. 457.

<sup>690</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 31.03.2021 r.)

<sup>691</sup> Ibidem.

<sup>692</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna Federacji Rosyjskiej o stanie wyjątkowym z dnia 30 maja 2001 r. Nr 3-FKZ wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Staśkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. III, Warszawa 2005, s. 81.

<sup>693</sup> Ibidem, s. 82.

<sup>694</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 139.

podejmowane przez poszczególne organy władzy państwowej, samorządu lokalnego, poszczególnych organizacji bez względu na ich formy organizacyjne oraz prawne, a także formy własności, stowarzyszenia, funkcjonariuszy, gdzie na podstawie niniejszej ustawy dopuszczalne stają się ograniczenia praw i wolności obywateli, obcokrajowców, także tych osób, które nie posiadają obywatelstwa, praw poszczególnych organizacji czy stowarzyszeń, a także możliwe jest powierzenie im dodatkowych obowiązków. Jest to jednak stan tymczasowy, stosowany wyłącznie w sytuacjach wyjątkowych, gdzie najważniejszym celem staje się zapewnienie bezpieczeństwa obywateli, jak i ustroju konstytucyjnego państwa<sup>695</sup>. Z kolei, na podstawie federalnej ustawy konstytucyjnej o stanie wojennym, zostaje on wprowadzony przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej, na podstawie dekretu. Stan wojenny może zostać wprowadzony na terytorium całego państwa, jak i poszczególnych jego obszarach. O wprowadzeniu powyższego stanu, głowa państwa obowiązana jest niezwłocznie powiadomić o tym obie izby rosyjskiego parlamentu. W dekreście Prezydenta o wprowadzeniu stanu wojennego muszą się natomiast znaleźć niezbędne elementy (co nie zostało wskazywane przy okazji omawiania prezydenckiego dekretu o wprowadzeniu stanu wyjątkowego). Chodzi tu m.in. o wskazanie na konkretną datę i czasu rozpoczęcia obowiązywania stanu wojennego oraz określenie granic, na których zostaje wprowadzony ów stan<sup>696</sup>. Dekret Prezydenta o wprowadzaniu stanu wojennego wymaga niezwłocznego poinformowania nie tylko Rady Federacji i Dumy Państwowej, ale także niezbędne jest jego ogłoszenie za pomocą radia i telewizji, a także jego jak najszybsze opublikowanie. Prezydencki dekret zatwierdzany jest przez Radę Federacji, w terminie nie dłuższym niż czterdzieści osiem godzin od chwili otrzymania ów dekretu. W sytuacji kiedy nie ma możliwości zebrania się Rady Federacji, termin ten może pozostać niezachowany, a zatwierdzenie ów dekretu może odbyć się w terminie późniejszym. Rada Federacji podejmuje w tym przedmiocie uchwałę, gdzie dekret o wprowadzeniu stanu wojennego zostaje zatwierdzony większością głosów ogólnej liczby członków tej izby rosyjskiego parlamentu. Jeżeli dekret nie zostaje zatwierdzony, izba wyższa rosyjskiego parlamentu, także wydaje uchwałę w tej sprawie, wówczas dekret ten traci moc prawną od dnia następującego po dniu, w którym została podjęta ta decyzja. W taki sam sposób jak o dekrecie, muszą zostać powiadomieni wszyscy obywatele Federacji Rosyjskiej, o podjętej

---

<sup>695</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna Federacji Rosyjskiej o stanie wyjątkowym z dnia 30 maja 2001 r. Nr 3-FKZ wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. III, Warszawa 2005, s. 81.

<sup>696</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna Federacji Rosyjskiej o stanie wojennym z dnia 30 stycznia 2002 r. Nr 1-FKZ* (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne.*, t. III, Warszawa 2005, s. 97.

przez Radę Federacji uchwale, zgodnie z którą stan ten nie zostaje wprowadzony<sup>697</sup>. Pod pojęciem stanu wojennego, na podstawie art. 1 federalnej ustawy konstytucyjnej o tym stanie, należy rozumieć pewien specjalny system prawny, który zostaje wprowadzony na całości bądź części kraju w przypadku agresji przeciwko Federacji Rosyjskiej, natomiast głównym celem jego wprowadzenia jest stworzenie odpowiednich warunków dla odparcia albo prewencji agresji przeciwko państwu rosyjskiemu. W czasie obowiązywania stanu wojennego mogą zostać ograniczane poszczególne prawa i wolności, jak i być nakładane nowe obowiązki<sup>698</sup>. Poza materią ustawodawstwa federalnego, rosyjski ustawodawca wskazał także w art. 87 ust 2, iż „w wypadku agresji przeciwko Federacji Rosyjskiej lub bezpośredniej groźby agresji Prezydent Federacji Rosyjskiej wprowadza na terytorium Federacji Rosyjskiej lub w jej poszczególnych częściach stan wojenny, niezwłocznie powiadamiając o tym Radę Federacji i Dumę Państwową”<sup>699</sup>, a oczywistym jest fakt, że tylko spójne wykorzystywanie przepisów ustawy zasadniczej w połączeniu z aktami normatywnymi niższej rangi, pozwala w kompleksowo omówić dane rozwiązanie.

Poza wprowadzaniem stanów nadzwyczajnych, Prezydent Federacji Rosyjskiej określa także najważniejsze kierunki polityki wojennej Federacji Rosyjskiej. Co więcej, głowa państwa odpowiedzialny jest za ogłaszanie w Federacji Rosyjskiej ogólnej lub częściowej mobilizacji. Poza ww. uprawnieniami, Prezydent może podejmować decyzje o tym, aby siły zbrojne Federacji Rosyjskiej były używane w celach innych niż militarne. Ponadto, Prezydent zatwierdza wszelkie programy o tematyce nuklearnej, a także wyraża zgodę na wszelkiego rodzaju koncepcje rozwijania i tworzenia sił zbrojnych czy przemysłu zbrojeniowego. Prezydent prowadzi także rozmowy międzynarodowe odnośnie obronności, jak i podpisuje wszelkie zobowiązania<sup>700</sup>.

Organem pomocniczym Prezydenta w zakresie sfery obronności kraju jest Rada Bezpieczeństwa (o której składzie i powoływaniu mowa była już wcześniej w niniejszej pracy). Radę tę tworzy oraz jej przewodniczy Prezydent Federacji Rosyjskiej, czego wyrazem jest art. 83 pkt g) Konstytucji<sup>701</sup>. Tak jak wspomiano już wcześniej, głównymi zadaniami Rady

---

<sup>697</sup> Ibidem.

<sup>698</sup> Ibidem, s. 96.

<sup>699</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 31.03.2021 r.)

<sup>700</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 136.

<sup>701</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 31.03.2021 r.)



Bezpieczeństwa jest przede wszystkim współdziałanie z głową państwa przy realizacji jego kompetencji w zakresie ochrony interesów narodowych i bezpieczeństwa jednostki, społeczeństwa i państwa. Rada ta ma także za zadanie wspierać ład obywatelski i porozumie w kraju, ochronę suwerenności Federacji Rosyjskiej, jej niezależność i integralność państwową. Ponadto, Rada Bezpieczeństwa ma także zapobiegać wewnętrznym i zewnętrznym zagrożeniom<sup>702</sup>. O ile w rozdziale drugim niniejszej pracy wskazano na członków stałych Rady Bezpieczeństwa, a są to: premier, ministrowie obrony i spraw zagranicznych, sekretarz ów rady oraz dyrektor Federalnej Służby Bezpieczeństwa; należy także przy okazji wymienić tzw. członków niestałych, którzy mianowani są przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej na wniosek sekretarza Rady Bezpieczeństwa. Do tej mianowanej grupy członków niestałych zalicza się: przewodniczącego Rady Federacji i Dumy Państwowej, Szefa Administracji Prezydenta Federacji Rosyjskiej, pełnomocnych przedstawicieli głowy państwa w okręgach federalnych, Prokuratora Generalnego, dyrektora służby wywiadu, ministrów spraw wewnętrznych i do spraw nadzwyczajnych sytuacji, a także Prezesa Rosyjskiej Akademii Nauk<sup>703</sup>.

Reasumując, Prezydent Federacji Rosyjskiej jako Najwyższy Zwierzchnik Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej, posiada szereg bardzo ważnych kompetencji. Może przecież samodzielnie dowodzić armią państwa rosyjskiego, zarówno w czasie pokoju jak i w czasie wojny. Ponadto, to właśnie głowa państwa wprowadza na terytorium państwa rosyjskiego lub jego części poszczególne stany nadzwyczajne. Co prawda, mamy w tym zakresie niejako zmniejszenie roli Prezydenta, przez konieczność współdziałania w tym zakresie m.in. z Radą Federacji Zgromadzenia Federalnego, co jednak nie umniejsza w tym zakresie znaczenia roli głowy państwa, bowiem to po jego stronie leży cała inicjatywa w tej sprawie. Niemniej jednak, bez wątplenia założeniem rosyjskiego ustawodawcy takiego wspólnego działania Prezydenta Federacji Rosyjskiej oraz Zgromadzenia Federalnego miało na celu realizowanie zasady „hamulców i przeciwwagi”<sup>704</sup>.

#### **6.4. Kompetencje Prezydenta Federacji Rosyjskiej w sferze polityki zagranicznej**

Podstawą dla rozważań o uprawnieniach Prezydenta Federacji Rosyjskiej w sferze polityki zagranicznej jest art. 86 ustawy zasadniczej, zgodnie z którym głowa państwa kieruje

---

<sup>702</sup> Ibidem.

<sup>703</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 140.

<sup>704</sup> Ibidem.

ów polityką zagraniczną Federacji Rosyjskiej. Ponadto, to właśnie Prezydent prowadzi wszelkiego rodzaju rokowania oraz podpisuje umowy międzynarodowe, gdzie jedną ze stron jest Federacja Rosyjska. Prezydent, w ramach przyznanych mu przez rosyjskiego ustawodawcę kompetencji, podpisuje także listy ratyfikacyjne oraz przyjmuje listy uwierzytelniające i odwołujące akredytowanych przy nim przedstawicieli dyplomatycznych<sup>705</sup>. Wynikające z art. 86 Konstytucji uprawnienia głowy państwa są niejako kontynuacją funkcji Prezydenta wynikającej z art. 80 ust 3 ustawy zasadniczej, zgodnie z którą Prezydent Federacji Rosyjskiej określa podstawowe kierunki wewnętrznej i zagranicznej polityki państwa, a robi to zgodnie z Konstytucją Federacji Rosyjskiej i ustawami federalnymi<sup>706</sup>. W świetle art. 80 ust. 4 ustawy zasadniczej Prezydent Federacji Rosyjskiej jako głowa państwa reprezentuje Federację Rosyjską, zarówno w kraju jak i w stosunkach międzynarodowych. Jest to zatem kolejne wskazanie rosyjskiego ustawodawcy o wypełnianiu przez głowę państwa uprawnień w sferze polityki zagranicznej, co przejawiać się może np. w tym, że Prezydent przyjmuje oraz sam odbywa wszelkie wizyty zagraniczne. Niemniej jednak z uwagi na istnienie w rosyjskim porządku prawnym zasady „hamulców i przeciwwagi”, nie wszystkie uprawnienia w sferze polityki zagranicznej Prezydent realizuje samodzielnie, a we współpracy ze Zgromadzeniem Federalnym Federacji Rosyjskiej<sup>707</sup>.

Wyrazem wspólnego działania głowy państwa z rosyjskim parlamentem będzie bez wątpienia art. 83 ust. 1 pkt l), zgodnie z którym po konsultacji z właściwymi komitetami lub komisjami Rady Federacji i Dumy Państwowej, Prezydent Federacji Rosyjskiej powołuje oraz odwołuje przedstawicieli dyplomatycznych Federacji Rosyjskiej w państwach obcych oraz organizacjach międzynarodowych<sup>708</sup>. W tym miejscu należy się odnieść do regulaminu Dumy Państwowej, a mianowicie do art. 210 zgodnie z którym, Komitet Dumy Państwowej ds. Międzynarodowych oraz ds. Wspólnoty Niepodległych Państw i Łączności z Rodakami wspólnie z pozostałymi komitetami izby niższej rosyjskiego parlamentu biorą udział w konsultacjach przy powoływaniu oraz odwoływaniu przez głowę państwa przedstawicieli

---

<sup>705</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 07.04.2021 r.)

<sup>706</sup> Ibidem.

<sup>707</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 127-128.

<sup>708</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 07.04.2021 r.)

dyplomatycznych zarówno w państwach obcych jak i organizacjach międzynarodowych<sup>709</sup>. Wnioski w sprawie powoływania kandydatów na stanowiska przedstawicieli dyplomatycznych przybierają formę decyzji Ministerstwa Spraw Zagranicznych Federacji Rosyjskiej albo innego ministerstwa Federacji Rosyjskiej. Takie decyzje zostają przedkładane wraz z dokumentami zawierającymi dane o każdym kandydacie ubiegającym się o owe stanowisko. Tożsame dokumenty są składane także przy odwoływaniu danego przedstawiciela dyplomatycznego<sup>710</sup>. Warto także dodać, że każdy wniosek czy to w sprawie powołania kandydata czy odwołania przedstawiciela dyplomatycznego ze stanowiska, powinien być umotywowany. Cała procedura działań podejmowanych podczas prac komisji w niniejszej sprawie została opisana w art. 212 regulaminu Dumy Państwowej. W świetle ów artykułu, podczas posiedzenia właściwy komitet w obecności kandydata do powołania na stanowisko przedstawiciela dyplomatycznego lub proponowanego do odwołania z ww. stanowiska oraz odpowiednich funkcjonariuszy Ministerstwa Spraw Zagranicznych Federacji Rosyjskiej bądź innego ministerstwa, omawia jedną z ww. spraw. W wyniku powstałej podczas takiego posiedzenia dyskusji ów komitet wydaje umotywowaną opinię, która zostaje przesłana Prezydentowi Federacji Rosyjskiej<sup>711</sup>. Z kolei, o kwestii powoływania i odwoływania przedstawicieli dyplomatycznych oraz udziału Rady Federacji, stanowi przede wszystkim art. 207 regulaminu izby wyższej Zgromadzenia Federalnego. Na wniosek Ministerstwa Spraw Zagranicznych Komitet Rady Federacji ds. Międzynarodowych i ds. Wspólnoty Niepodległych Państw rozpatrują sprawę powołania bądź odwołania przedstawicieli dyplomatycznych<sup>712</sup>. Ww. komitetom przysługuje prawo zwracania się o uzupełnianie informacji o kandydacie na obsadzenie w drodze mianowania stanowiska przedstawiciela dyplomatycznego bądź odwołania z tego stanowiska. Posiedzenie poszczególnych komitetów, tak jak w przypadku postępowania w Dumie Państwowej, odbywa się w obecności kandydata starającego się o powołanie na stanowisko przedstawiciela dyplomatycznego lub odwoływanego z ów stanowiska, a także w obecności przedstawiciela Ministerstwa Spraw Zagranicznych Federacji Rosyjskiej. Po rozpatrzeniu wniosku w przedmiotowej sprawie zostaje sporządzona opinia, która w terminie trzech dni od zakończenia

---

<sup>709</sup> *Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 274.

<sup>710</sup> *Ibidem*.

<sup>711</sup> *Ibidem*, s. 275.

<sup>712</sup> *Uchwała Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 30 stycznia 2002 r. Nr 33-SF wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 388.

posiedzenia danego komitetu zostaje przesłana Prezydentowi Federacji Rosyjskiej oraz Ministerstwu Spraw Zagranicznych Federacji Rosyjskiej<sup>713</sup>. Nieco odmiennie zatem zostaje zakończona procedura postępowania w Radzie Federacji niż w przypadku Dumy Państwowej, bowiem w przypadku tej pierwszej mamy ograniczenie czasowe na przesłanie opinii o wynikach posiedzenia tejże izby, jak i musi zostać o niej poinformowany nie tylko Prezydent, ale i Ministerstwo Spraw Zagranicznych. Po dogłębnej analizie postępowania w sprawie powoływania kandydatów na stanowiska przedstawicieli dyplomatycznych jak i odwołania z tego stanowiska należy wskazać, że opinie izb parlamentarnych nie są wiążące dla Prezydenta Federacji Rosyjskiej<sup>714</sup>. Wyrazem tego jest brzmienie art. 83 ust. 1 pkt 1), gdzie rosyjski ustawodawca wskazuje, iż Prezydent „powołuje i odwołuje po konsultacji z właściwymi komitetami lub komisjami izb Zgromadzenia Federalnego” przedstawicieli dyplomatycznych. Sformułowanie to nie ma zatem charakteru obligatoryjnego, gdyż głowa państwa nie robi tego na wniosek czy za zgodą ów komitetów czy komisji, a jedynie po konsultacji, do których przecież nie musi się zastosować, a które powinny się, w zgodzie z Konstytucją Federacji Rosyjskiej „po prostu” odbyć.

W ramach polityki zagranicznej Prezydent, jak już wiadomo, posiada szereg kompetencji. Niemniej jednak należy jeszcze parę słów poświęcić art. 86 pkt b) ustawy zasadniczej, o którym była już mowa wcześniej. Zgodnie z ów artykułem, głowa państwa prowadzi rokowania i podpisuje umowy międzynarodowe Federacji Rosyjskiej<sup>715</sup>. Nie można natomiast zapominać o konieczności ratyfikacji niektórych zobowiązań międzynarodowych Federacji Rosyjskiej, co służy także zachowaniu zasady „hamulców i przeciwwagi” dla i tak bardzo szerokiego wachlarza prezydenckich uprawnień. Zgodnie z ustawą federalną Federacji Rosyjskiej o umowach międzynarodowych zawartych przez Federację Rosyjską z dnia 15 lipca 1995 roku, ratyfikacji podlegają następujące umowy międzynarodowe: których przedmiotem są podstawowe prawa i wolności człowieka i obywatela, które aby je wykonać należy zmienić obowiązujące lub uchwalić nowe ustawy federalne, jak też i te, które ustanawiają zasadny inne, niż wynikające z obowiązujących ustaw. Ponadto, będą to także umowy międzynarodowe których przedmiotem jest rozgraniczenie terytoriów Federacji Rosyjskiej oraz innych państw, włączając przy tym umowy dotyczące przebiegu Granicy Państwowej Federacji Rosyjskiej, jak

---

<sup>713</sup> Ibidem.

<sup>714</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 128.

<sup>715</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 08.04.2021 r.)

też i rozgraniczenia wyłącznej strefy ekonomicznej oraz szelfu kontynentalnego Federacji Rosyjskiej<sup>716</sup>. Umowy międzynarodowe podlegające ratyfikacji to także te, które dotyczą podstaw stosunków międzypaństwowych, w sprawach rozbrojenia lub międzynarodowej kontroli zbrojeń czy dotyczące obronności Federacji Rosyjskiej. To także umowy, których przedmiotem jest zapewnienie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. To także traktaty pokojowe oraz układy o bezpieczeństwie zbiorowym<sup>717</sup>. Ostatnią grupą umów międzynarodowych wymagających ratyfikacji, a wynikających z art. 15 ust. 1 pkt e) ww. ustawy federalnej są umowy dotyczące udziału Federacji Rosyjskiej w sojuszach międzypaństwowych, organizacjach międzynarodowych jak i innych związkach międzypaństwowych. Znajduje się tu jednak pewnego rodzaju ograniczenie, bowiem umowy te muszą przewidywać przekazanie im realizacji części kompetencji Federacji Rosyjskiej lub warunkują, iż decyzje te stają się wiążące dla państwa rosyjskiego<sup>718</sup>. O trybie ratyfikacji umów międzynarodowych stanowi art. 16 ww. ustawy, zgodnie z którym umowy międzynarodowe, w których decyzję o podpisaniu podjął Prezydent, zostają przez niego przedłożone celem ratyfikacji do Dumy Państwowej. Decyzje o podpisaniu niekiedy podejmuje także Rząd Federacji Rosyjskiej. Wówczas decyzje takie również przedkładane są do ratyfikacji przez Dumę Państwową. Należy jednak wskazać, że rząd ma przy tym prawo, w razie stwierdzenia takiej potrzeby, wystąpić do Prezydenta Federacji Rosyjskiej z wnioskiem o przedłożenie do ratyfikowania umowy międzynarodowej, co do której rząd podjął decyzję o samodzielnym podpisaniu<sup>719</sup>. Całą procedurę ratyfikacji rozpoczyna jednak Ministerstwo Spraw Zagranicznych Federacji Rosyjskiej (albo samodzielnie albo we współpracy z innymi federalnymi organami władzy wykonawczej, jeżeli oczywiście treść tej umowy dotyczy spraw z zakresu ich kompetencji), bowiem występuje odpowiednio do Prezydenta i Rządu Federacji Rosyjskiej z wnioskiem o akceptację i przedłożenie do ratyfikacji poszczególnych umów międzynarodowych<sup>720</sup>. Niekiedy wykonanie umów międzynarodowych wymaga ich uprzedniego rozpatrzenia przez Rząd Federacji Rosyjskiej, wówczas te zgłaszane Prezydentowi są przez niego przedkładane właśnie gabinetowi. Zarówno decyzje Prezydenta jak i Rządu Federacji Rosyjskiej o akceptacji i przedłożeniu do ratyfikacji rozpatrywanych umów

---

<sup>716</sup> *Ustawa federalna Federacji Rosyjskiej o umowach międzynarodowych zawartych przez Federację Rosyjską z dnia 15 lipca 1995 r. Nr 101-FZ*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 116.

<sup>717</sup> *Ibidem*.

<sup>718</sup> *Ibidem*.

<sup>719</sup> *Ibidem*, 117.

<sup>720</sup> *Ibidem*.

międzynarodowych są podejmowane w formie uchwał<sup>721</sup>. Do wniesienia o ratyfikację nie wystarczy jednak sam wniosek, bowiem wraz z wnioskiem należy dostarczyć poświadczoną kopię oficjalnego tekstu umowy międzynarodowej, uzasadnienie celowości ratyfikacji tejże umowy, ocenę ewentualnych skutków finansowych oraz ekonomicznych, a także stwierdzenie zgodności treści umowy międzynarodowej z prawem obowiązującym w Federacji Rosyjskiej. Podczas ratyfikacji, uchwalone przez Dumę Państwową ustawy federalne dotyczące ratyfikacji umowy międzynarodowej muszą zostać rozpatrzone przez Radę Federacji. Jest to warunek konieczny. Jeżeli ustawa federalna o ratyfikacji umowy międzynarodowej zostaje uchwalona przez Zgromadzenie Federalne zostaje przesłana celem podpisania i ogłoszenia, do Prezydenta Federacji Rosyjskiej. Ustawa zostaje przyjęta, jeżeli została poświadczona pieczęcią i podpisem Prezydenta Federacji Rosyjskiej oraz Ministra Spraw Zagranicznych Federacji Rosyjskiej<sup>722</sup>. W tym miejscu warto się jeszcze na chwilę odnieść do art. 210 regulaminu Rady Federacji, zgodnie z którym rozpatrywanie przekazanej przez Dumę Państwową umowy międzynarodowej, rozpoczyna się od przedstawienia opinii Komitetu Rady Federacji ds. Federacji Polityki Regionalnej. W wyniku debaty nad ów umową, Rada Federacji może podjąć decyzję albo o zleceniu podpisania tej umowy przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej albo może zlecić głowie państwa podjęcie procedur rozjemczych celem „doszlifowania” postanowień umowy, przy uwzględnieniu uwag i wniosków zgłoszonych przez izbę wyższą rosyjskiego parlamentu. Decyzja Rady Federacji w postaci uchwały, w ciągu pięciu dni od dnia jej podjęcia, przesyłana jest do Prezydenta Federacji Rosyjskiej<sup>723</sup>.

Reasumując rozważania dotyczące kompetencji Prezydenta Federacji Rosyjskiej w sferze polityki zagranicznej, należy wskazać iż zostały one potraktowane przez rosyjskiego ustawodawcę w Konstytucji Federacji Rosyjskiej raczej pobieżnie i mało konkretnie. Na szczególną uwagę zasługuje fakt braku wyodrębnienia sfer działalności głowy państwa, a Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej, co prowadzi oczywiście do wielu niejasności, braku precyzji prawa. Zdaniem P. Madeja „zamieszczenie tak ważnych spraw dotyczących zobowiązań międzynarodowych w zwykłej ustawie federalnej, a nie w federalnej ustawie konstytucyjnej stanowi poważną lukę prawną”<sup>724</sup>. Trudno się z taką tezą nie zgodzić, biorąc

---

<sup>721</sup> Ibidem.

<sup>722</sup> Ibidem.

<sup>723</sup> *Uchwała Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 30 stycznia 2002 r. Nr 33-SF wraz z późniejszymi zmianami*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. III, Warszawa 2005, s. 389.

<sup>724</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 131.

pod uwagę fakt, jak bardzo ważne są zobowiązania wynikające z umów międzynarodowych, traktatów dla funkcjonowania całego państwa, nie mówiąc już o jego społecznym czy gospodarczym wymiarze.

## 6.5. Kompetencje Prezydenta wobec ludu rosyjskiego

O kompetencjach Prezydenta Federacji Rosyjskiej, które jako ogólnie można sklasyfikować jako uprawnienia względem narodu, stanowi art. 89 ustawy zasadniczej. W świetle art. 89 pkt a) głowa państwa rosyjskiego rozstrzyga sprawy obywatelstwa, a także udziela azylu politycznego<sup>725</sup>. W tym miejscu warto odnieść się do przepisów ustawy federalnej o obywatelstwie Federacji Rosyjskiej, bowiem zgodnie z art. 11 ww. ustawy obywatelstwo państwa rosyjskiego może zostać nabyte w czterech możliwościach. Po pierwsze obywatelstwo to zostaje nabyte z racji samego urodzenia, po drugie w wyniku nadania ów obywatelstwa. Trzecią możliwością nabycia obywatelstwa państwa rosyjskiego jest jego przywrócenie. Ostatnią możliwością przewidzianą ww. ustawą federalną jest możliwość nabycia ów obywatelstwa na innych podstawach wynikających z niniejszej ustawy bądź wynikających z umów międzynarodowych przyjętych przez Federację Rosyjską<sup>726</sup>. Z kolei obywatelstwo państwa rosyjskiego, w świetle art. 18 tejże ustawy federalnej ustaje wskutek zrzeczenia się ów obywatelstwa bądź na podstawie innych przesłanek wynikających z tej ustawy lub umów międzynarodowych, których stroną jest Federacja Rosyjska<sup>727</sup>. Zarówno o przywróceniu, jak i zrzeczeniu się obywatelstwa państwa rosyjskiego, decyduje Prezydent Federacji Rosyjskiej<sup>728</sup>. Ponadto, Prezydent w ramach zagadnień dotyczących obywatelstwa Federacji Rosyjskiej, może także wydawać dekrety, których treść reguluje te zagadnienia<sup>729</sup>.

W świetle art. 89 pkt b) Prezydent został uprawniony do przyznawania wszelkiego rodzaju odznaczeń państwowych Federacji Rosyjskiej, tytułów honorowych Federacji

---

<sup>725</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 09.04.2021 r.)

<sup>726</sup> *Ustawa federalna Federacji Rosyjskiej o obywatelstwie Federacji Rosyjskiej z dnia 31 maja 2002 r. Nr 62-FZ wraz z późniejszymi zmianami* (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. II, Warszawa 2005, s. 17.

<sup>727</sup> Ibidem.

<sup>728</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 147.

<sup>729</sup> Ibidem.

Rosyjskiej, jak również wyższych stopni wojskowych i wyższych tytułów specjalnych<sup>730</sup>. Jako przykładowe nagrody państwowe, które przyznawane są przez głowę państwa można wymienić różne ordery np. za zasługi dla ojczyzny, medale np. a odwagę, tytuły np. Bohatera Federacji Rosyjskiej czy liczne wyróżnienia i tytuły honorowe<sup>731</sup>.

Zgodnie z art. 89 pkt c) Prezydent Federacji Rosyjskiej stosuje także prawo łaski (oczym była już szczegółowo mowa we wcześniejszej części niniejszej pracy). Należy tylko wskazać, że głowa państwa może albo przychylić się do prośby skazanego o ułaskawienie, może częściowo złagodzić takiej osobie karę, albo może w całości taką prośbę odrzucić. Swym rozstrzygnięciem, Prezydent Federacji Rosyjskiej nie może jednak pogorszyć sytuacji osoby skazanej wnoszącej do niego wniosek o ułaskawienie<sup>732</sup>.

## 6.6. Pozostałe uprawnienia kreacyjne głowy państwa

Poza wcześniej wspomnianymi organami (w zakresie uprawnień głowy państwa co do legislatywy, egzekutywy i władzy sądowniczej) powoływanymi czy odwoływanymi przez Prezydenta Federacji Rosyjskiej, w świetle art. 83 pkt d) ustawy zasadniczej głowa państwa przedstawia Dumie Państwowej wnioski w sprawie powołania kandydata i odwołania z pełnionego stanowiska Prezesa Banku Centralnego Federacji Rosyjskiej<sup>733</sup>. Co prawda decydującą rolę w powoływaniu Prezesa Banku Centralnego Federacji Rosyjskiej, a więc osoby cechującej się nietuzinkową wiedzą z zakresu finansów publicznych, posiadającej niezbędne kwalifikacje do kontroli finansów państwa rosyjskiego, ma Duma Państwowa<sup>734</sup>. Niemniej jednak to Prezydent jest niejako inicjatorem całej procedury obsadzania ów stanowiska oraz zakończenia wypełniania przez daną osobę funkcji Prezesa Banku Centralnego Federacji Rosyjskiej, bowiem to właśnie głowa państwa wysuwa wnioski w tej sprawie.

---

<sup>730</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 09.04.2021 r.)

<sup>731</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 148.

<sup>732</sup> Ibidem, s. 126.

<sup>733</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 12.04.2021 r.)

<sup>734</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 148.



Poza składaniem wniosków w sprawie powoływania i odwoływania Prezesa Banku Centralnego Federacji Rosyjskiej, Prezydent Federacji Rosyjskiej powołuje także pięciu członków Centralnej Komisji Wyborczej, co stanowi jedną trzecią całego składu ów organu<sup>735</sup>.

Zgodnie z art. 7 federalnej ustawy konstytucyjnej o Rzeczniku Praw Człowieka w Federacji Rosyjskiej, Prezydent Federacji Rosyjskiej jest jednym z organów uprawnionych do złożenia wniosku w sprawie kandydatów na ww. stanowisko, które to przedkłada się Dumie Państwowej. Poza głową państwa, takie wnioski mogą złożyć także: deputowani do Dumy Państwowej, Rada Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej, a także ugrupowania parlamentarne z izby niższej rosyjskiego parlamentu<sup>736</sup>. Warto także dodać, że wnioski w sprawie powołania kandydata na stanowisko Rzecznika Praw Człowieka przedkładane są Dumie Państwowej w terminie miesiąca poprzedzającego upływanie kadencji sprawowanej przez poprzedniego Rzecznika<sup>737</sup>.

Na podstawie zmian ustawy zasadniczej z lipca 2020 roku, Prezydent Federacji Rosyjskiej posiada także kompetencje w zakresie przedstawiania Radzie Federacji kandydatów na stanowiska Przewodniczącego Izby Obrachunkowej i połowy całkowitej liczby audytorów Izby Obrachunkowej. Ponadto, Prezydent przedstawia Dumie Państwowej kandydatów na stanowiska zastępcy Przewodniczącego Izby Obrachunkowej i połowy całkowitej liczby audytorów Izby Obrachunkowej<sup>738</sup>. Dotychczas, zgodnie z ustawą federalną o Izbie Obrachunkowej Federacji Rosyjskiej, Przewodniczący tejże Izby Obrachunkowej powoływany był na ów stanowisko przez Dumę Państwową, natomiast uchwałę w tej sprawie podejmowała izba niższa rosyjskiego parlamentu większością głosów ogólnej liczby deputowanych do Dumy Państwowej<sup>739</sup>. Z kolei zastępca Przewodniczącego Izby Obrachunkowej Federacji Rosyjskiej powoływany był przez Radę Federacji, a uchwałę w tej sprawie podejmowano większością głosów ogólnej liczby członków izby wyższej rosyjskiego parlamentu<sup>740</sup>. Z kolei, w świetle art. 6 ww. ustawy federalnej, w ramach tworzenia Izby Obrachunkowej, Rada Federacji oraz Duma

---

<sup>735</sup> Szerzej na ten temat pisze E.I. Kozłowa, O.E. Kutafin, *Konstitucionnoje...*, s. 205.

<sup>736</sup> *Federalna ustawa konstytucyjna o Rzeczniku Praw Człowieka w Federacji Rosyjskiej z dnia 28 lutego 1997 r. Nr 1-FKZ*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. I, Warszawa 2005, s. 366.

<sup>737</sup> Ibidem.

<sup>738</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 12.04.2021 r.)

<sup>739</sup> *Ustawa federalna o Izbie Obrachunkowej Federacji Rosyjskiej z dnia 11 stycznia 1995 r. Nr 4-FZ wraz z późniejszymi zmianami z uwzględnieniem orzeczenia Sądu Konstytucyjnego*, (red.) W. Stańkiewicz [w:] *Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne*, t. I, Warszawa 2005, s. 351.

<sup>740</sup> Ibidem.

Państwowa powoływały po sześciu kandydatów na audytorów Izby Obrachunkowej. Warto także dodać, że Audytorzy Izby Obrachunkowej to funkcjonariusze, których głównym zadaniem jest kierowanie określonymi sektorami działania Izby Obrachunkowej Federacji Rosyjskiej, na które składa się grupa, zespół bądź ogół pozycji dochodów czy wydatków z budżetu federalnego o wspólnym przeznaczeniu na dany cel<sup>741</sup>.

Prezydent Federacji Rosyjskiej, co także jest nowym zapisem ustawy zasadniczej, a mianowicie w świetle art. 83 pkt f<sup>5</sup>) powołuje Radę Państwa Federacji Rosyjskiej. Głównym celem istnienia tejże rady (jak już wspomniano wcześniej), jest zapewnienie prawidłowego funkcjonowania oraz współdziałania poszczególnych władz publicznych. Innym zadaniem Rady Państwa jest wytyczenie najważniejszych kierunków polityki wewnętrznej oraz zagranicznej Federacji Rosyjskiej, a także określenie priorytetowych kierunków rozwoju społeczno-gospodarczego państwa<sup>742</sup>.

Głowa państwa rosyjskiego powołuje także Radę Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej. Tak jak wskazano już we wcześniejszym rozdziale niniejszej rozprawy (rozdział IV) rada ta ma przede wszystkim podejmować takie działania, które będą służyć realizacji prezydenckich zadań w zakresie bezpieczeństwa jednostki, społeczeństwa i państwa, ochrony wszelkich interesów narodowych czy wspierania ładu obywatelskiego i porozumienia w Federacji Rosyjskiej. Ponadto, Rada Bezpieczeństwa podejmuje działania mające na celu ochronę suwerenności państwa, jego integralności oraz niezależności. Rada ta ma także wspomagać profilaktykę zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych zagrożeń. Przewodniczącym ów rady jest oczywiście Prezydent Federacji Rosyjskiej<sup>743</sup>.

Kolejna kreacyjna kompetencja głowy państwa wynika z art. 83 pkt i). Zgodnie z ww. artykułem, głowa państwa powołuje Administrację Prezydenta Federacji Rosyjskiej, której głównym zadaniem jest wspieranie Prezydenta w realizacji jego zadań<sup>744</sup>. Z uwagi na wielość zadań jakie Prezydent wypełnia w każdej płaszczyźnie życia społecznego, gospodarczego czy w ogóle w zakresie funkcjonowania państwa, niezbędne jest istnienie rozbudowanego aparatu urzędniczego, który będzie chociażby technicznie wspierał głowę państwa w realizacji tych zadań. Działania podejmowane przez Administrację Prezydenta Federacji Rosyjskiej polegają

---

<sup>741</sup> Ibidem, 352.

<sup>742</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 12.04.2021 r.)

<sup>743</sup> Ibidem.

<sup>744</sup> Ibidem.

przede wszystkim na przygotowywaniu prezydenckich dekretów i rozporządzeń. Ponadto, administracja Prezydenta podejmuje niezbędne działania w zakresie przygotowywania inicjatyw ustawodawczych czy opracowywania wniosków, które kierowane są do Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej<sup>745</sup>. Prezydencki aparat urzędniczy ma także za zadanie zapewniać prawidłowe funkcjonowanie Rady Bezpieczeństwa. Administracja Prezydenta zajmuje się także organizowaniem spotkań Prezydenta Federacji Rosyjskiej z przedstawicielami poszczególnych zrzeszeń oraz liderami partii politycznych<sup>746</sup>. Na cały aparat Administracji Prezydenta składają się m.in. służba prasowa, Rada Bezpieczeństwa, komisje oraz komitety konsultacyjne oraz doradcze, a także doradcy Prezydenta, gdzie szczególną rolę odgrywają konsultanci głowy państwa w zakresie bezpieczeństwa państwa oraz obrony jego terytorium, nauki, rodziny czy środowiska, a także polityki zagranicznej, spraw politycznych, społecznych, w tym także sportowych i socjalnych<sup>747</sup>.

Zgodnie z art. 83 pkt j) Prezydent Federacji Rosyjskiej powołuje oraz odwołuje swoich pełnomocnych przedstawicieli<sup>748</sup>, którzy przecież także zaliczani są w składzie aparatu urzędniczego Kremla. Warto jednak przy tym dodać, że Prezydent dla sprawnego wypełniania swoich obowiązków musi mieć zaufaną osobę, która przede wszystkim będzie czuwać nad prawidłową realizacją zadań korpusu urzędniczego głowy państwa, a taką osobą jest szef administracji. To właśnie on koordynuje pracę administracji głowy państwa, realizuje wszelkie kwestie organizacyjno-techniczne, a także, co bardzo ważne, ma wpływ na skład personalny aparatu administracyjnego Prezydenta, co sprowadza się przede wszystkim do tego, że może proponować Prezydentowi Federacji Rosyjskiej poszczególnych kandydatów na urzędników czy stanowi o ilości wydziałów w aparacie administracyjnym<sup>749</sup>. Szef administracji głowy państwa odpowiedzialny jest także za racjonalne rozdzielanie obowiązków między poszczególnych urzędników państwowych, tak by w sposób harmonijny i terminowy realizowane były wszelkie zadania. To właśnie dzięki pomocy szefa administracji, Prezydent jest w stanie realizować większość swoich zadań w zakresie administracyjnym<sup>750</sup>.

---

<sup>745</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 149.

<sup>746</sup> Ibidem.

<sup>747</sup> J. Osiński, *Prezydent w państwach współczesnych*, Warszawa 2000, s. 147 oraz P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 149.

<sup>748</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 12.04.2021 r.)

<sup>749</sup> P. Madej, *Status...*, op. cit. s. 150.

<sup>750</sup> Ibidem.

Prezydent Federacji Rosyjskiej, zgodnie z art. 83 pkt l) powołuje i odwołuje także przedstawicieli dyplomatycznych Federacji Rosyjskiej w państwach obcych oraz organizacjach międzynarodowych. Niemniej jednak, zgodnie z postanowieniami ww. artykułu dzieje się po konsultacji z właściwymi komitetami lub komisjami izb Zgromadzenia Federalnego, co nie ma jednak charakteru obligatoryjnego<sup>751</sup> (o czym, szczegółowo była mowa przy okazji omawiana uprawnień głowy państwa w sferze polityki zagranicznej).

---

<sup>751</sup> Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej) (dostęp: 12.04.2021 r.)

## ZAKOŃCZENIE

### Wnioski końcowe

Określenie pozycji prawnoustrojowej oraz w miarę precyzyjne wytyczenie zakresu uprawnień Prezydenta Federacji Rosyjskiej z formalnego punktu widzenia nie jest łatwe. Sprawę komplikuje dodatkowo stosowana od lat praktyka ustrojowa. Z roku na rok, zauważalne są dwie zależności, a mianowicie umacnia się i tak od lat silna pozycja ustrojowa głowy państwa, zaś wachlarz prezydenckich uprawnień stale się powiększa. Potwierdzeniem tego będzie przede wszystkim przeanalizowana w niniejszej rozprawie kwestia zmian poczynionych w 2020 roku w obowiązującej ustawie zasadniczej. Pomimo tego, że po 1991 roku wszyscy Prezydenci Federacji Rosyjskiej działali na podstawie zbliżonych rozwiązań prawnych, tj. przepisów ustawy zasadniczej, to właśnie Władimir Putin, jego „osobowość” i działania, jakie podejmuje na przestrzeni lat stanowią (w tym szczególnie od 2012 roku) o jego wyraźnie coraz to silniejszej pozycji oraz uprawnieniach zarówno w zakresie każdej z trójpodziału władz, jak i o coraz dalej idącym oddziaływaniu niemalże na każdą sferę życia społecznego czy gospodarczego.

Przeprowadzone w ramach powstawania niniejszej rozprawy doktorskiej badania pozwalają na potwierdzenie tezy głównej postawionej we wstępie tej pracy, a mianowicie twierdzenia, że Prezydent Federacji Rosyjskiej posiada szeroki wachlarz kompetencji względem władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej, a uprawnienia te stanowią o dominacji Prezydenta Federacji Rosyjskiej nad poszczególnymi władzami.

Wykorzystanie poszczególnych metod badawczych, w tym analizy Konstytucji Federacji Rosyjskiej z 1993 roku, ustaw konstytucyjnych i ustaw federalnych oraz regulaminów parlamentarnych, orzecznictwa Sądu Konstytucyjnego oraz uzupełnienia kwestii formalnych o powszechnie panującą praktykę ustrojową pozwoliły na potwierdzenie wyżej wymienionej tezy głównej.

W toku przeprowadzonych rozważań udzielono ponadto odpowiedzi na pytania postawione w tej części niniejszej rozprawy doktorskiej, która stanowi o przesłankach wyboru tematyki poruszonej w tytule tej pracy. Dla przejrzystości wysuniętych wniosków oraz porządku treści w dalszej części zakończenia i ukazania konkluzji końcowych, a także

potwierdzenia bądź zaprzeczenia hipotez szczegółowych, jak i dla rozwiązania wskazanych we wstępie problemów szczegółowych, zakres uprawnień głowy państwa i to jakie skutki wynikają z tego tytułu dla określenia pozycji ustrojowej głowy państwa, zostaną wykazane dla każdej z poszczególnych władz i poruszanych zagadnień.

W konsekwencji analizy art. 10 Konstytucji Federacji Rosyjskiej wynika, iż władza sprawowana jest przez trzy rodzaje władz, tj. władzę ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą, a każda z tych władz jest niezależna od pozostałych. Niemniej rosyjski ustawodawca poza tym stwierdzeniem, nie wskazuje jakie zachodzą relacje pomiędzy poszczególnymi władzami. Ta niezależność powinna być rozumiana w kontekście braku możliwości przejęcia jednej władzy przez inną z władz. Poczynione w niniejszej pracy ustalenia pozwalają na wyciągnięcie wniosku, który sprowadza się do tego, że faktycznie to Prezydent Federacji Rosyjskiej, w zakresie swojego działania i przysługujących mu kompetencji przejmuje niejako kontrolę nad pozostałymi władzami, tym samym zostają naruszone postanowienia ww. artykułu federalnej ustawy zasadniczej.

W Konstytucji Federacji Rosyjskiej nie ma mowy o równowadze poszczególnych władz. W tym kontekście została wprowadzona zasada tzw. hamulców i równowagi. Niemniej w rosyjskim porządku prawnym nie funkcjonuje ona zgodnie z powszechnie przyjętym przeznaczeniem. Co prawda każda z trzech władz została wyposażona w pewne uprawnienia mające oficjalnie na celu oddziaływać na pozostałe władze, niemniej wydają się one mieć charakter iluzoryczny, poza rzeczą jasną, uprawnieniami prezydenta. Potwierdzeniem tego wniosku jest fakt posiadania przez Prezydenta prawa zgłaszania weta wobec aktów normatywnych wydawanych przez parlament, ogromnej roli jaką sprawuje on w procedurze legislacyjnej, bardzo trudnego do uzyskania poparcia dwóch trzecich ogólnej liczby zarówno w Dumie Państwowej, jak i w Radzie Federacji, dla odrzucenia tzw. weta zawieszającego czy szerokich możliwościach rozwiązania Dumy Państwowej przed upływem kadencji przez Prezydenta. Stanowi także o tym sprawowanie przez głowę państwa ogólnego kierownictwa nad rządem czy posiadane przez prezydenta funkcje kreacyjne w zakresie obsadzania stanowisk członków poszczególnych sądów, czy przejmowanie właściwości sądów w zakresie kontroli konstytucyjności aktów normatywnych wydawanych przez rząd. Trzeba także jasno wskazać, że skorzystanie z instytucji impeachmentu w rosyjskim porządku prawnym jest bardzo trudne, a nawet z uwagi na konieczność osiągnięcia większości dwóch trzecich głosów obu izb parlamentu, z inicjatywą co najmniej jednej trzeciej deputowanych Dumy Państwowej, dla wysunięcia przeciwko prezydentowi aktu oskarżenia – staje się praktycznie niemożliwe.

Ograniczeniem, działającym na korzyść prezydenta jest także fakt, że procedura ta nie może być również wszczęta w razie rozpatrywania możliwości rozwiązania parlamentu. Nasuwający się tutaj wniosek to przede wszystkim fakt, że procedura impeachmentu zamiast działać na prezydenta jako „straszak”, faktycznie działa jak jego ochrona, bo osiągnięcie przesłanek dla jego wprowadzenia, z praktycznego punktu widzenia, jest w zasadzie niemożliwe.

O skali oddziaływania głowy państwa na władzę ustawodawczą stanowi po pierwsze fakt, że na mocy poprawek ustawy zasadniczej z 2020 roku, senatorem może zostać dożywotnio każdy z byłych prezydentów. Ponadto zwiększeniu uległa także liczba powoływanych przez Prezydenta przedstawicieli Rady Federacji, z siedemnastu na trzydziestu. Pozwala to więc na stwierdzenie, że większa liczba przychylnych członków pozwoli na zwiększone oddziaływanie głowy państwa. Stanowiąc o tym ma też fakt, że siedmiu z tych członków Prezydent może mianować dożywotnio.

O dominacji prezydenta względem parlamentu przekonuje także fakt, że Prezydent Federacji Rosyjskiej może rozwiązać lub skrócić kadencję Dumy Państwowej w wyniku odrzucenia przez nią trzykrotnie prezydenckich propozycji kandydata na premiera. Poczyniona na potrzeby niniejszej pracy analiza aktów normatywnych wykazała, że Prezydent nie musi za każdym razem zgłaszać nowego kandydata, bowiem na potwierdzenie takiego założenia nie powstał żaden przepis prawny. Pozwala to zatem na stwierdzenie, że albo Duma przyjmie w końcu propozycję Prezydenta albo zostanie rozwiązana i zostaną zarządzone nowe wybory. Inne możliwości rozwiązania przez głowę państwa Dumy Państwowej, jak wskazuje art. 173 ustawy zasadniczej, czyli kiedy wyrazi ona rządowi wotum nieufności albo nie wyrazi mu wotum zaufania, pozwalają wnioskować o przysługujących w tym zakresie przywilejach głowie państwa, bo skoro na mocy poprawek ustawy zasadniczej jest on zwierzchnikiem rządu i faktycznie decyduje o kierunkach jego działania, poprzez możliwość rozwiązania Dumy, faktycznie wywiera na nią nacisk i tym samym, ma przewagę nad przeforsowywaniem swojego stanowiska.

Na rzecz dominującej pozycji głowy państwa względem parlamentu przemawia także jego ogromna rola, jaką odgrywa w procedurze ustawodawczej. Po pierwsze, posiada prawo inicjatywy ustawodawczej w niczym nieograniczonym zakresie przedmiotowym. Po drugie, podpisuje i zarządza ogłoszenie ustaw, posiadając przy tym prawo weta zawieszającego.

Kolejny wniosek opiera się o twierdzenie, że Prezydent Federacji Rosyjskiej działa jak organ władzy ustawodawczej. Poparciem tego wniosku jest fakt, że po pierwsze głowa państwa wyposażona została w możliwość wydawania aktów normatywnych, które posiadają moc powszechnie obowiązującą – dekrety i rozporządzenia. Prezydent tworzy zatem prawo, tak jak

parlament, z tą różnicą, że organy władzy ustawodawczej nie posiadają żadnych instrumentów dla uchylenia aktów prezydenckich. Ponadto, dla swojego obowiązywania tworzone przez prezydenta akty normatywne nie wymagają żadnego upoważnienia parlamentarnego. Z kolei głowa państwa względem prawotwórstwa parlamentu posiada możliwość oddziaływania, a mianowicie może wnieść weto zawieszające, które parlamentowi bardzo trudno jest obalić. W konsekwencji powyższego, Duma Państwowa może zostać zobowiązana do uchwalenia ustawy w brzmieniu zaproponowanym przez głowę państwa, bądź z zastrzeżeniami, jakie wniósł prezydent. Co także bardzo ważne, analiza poszczególnych aktów normatywnych ale i orzecznictwa wskazuje, że korzystając z weta, Prezydent w zasadzie nie musi wskazywać jakimi przesłankami się kieruje. Nie musi się zatem tłumaczyć ze swojego działania i posiada w tym zakresie ogromną swobodę działania, co pozwala mu na wykluczenie możliwości wejścia w życie poszczególnych ustaw. Po drugie, potwierdzeniem powyższego wniosku jest także fakt, że prezydent został ponadto wyposażony w prawo inicjowania nadzwyczajnego trybu ustawodawstwa, czyli przyjęcia ustawy już podczas pierwszego czytania. Analiza aktów normatywnych wykazała także, że nie ma żadnych wytycznych, jakie rodzaje ustaw mają być uważane za „pilne”. Daje to zatem możliwość do wielu nadużyć i szybszego przeforsowania stanowiska prezydenta wyrażonego w formie procedowanej ustawy. Ponadto, w wyniku analizy ustawy zasadniczej (art. 134 konstytucji) prezydent został wyposażony przez rosyjskiego ustawodawcę w prawo wnoszenia poprawek albo zmian do przepisów Konstytucji Federacji Rosyjskiej, co stanowi bez wątpienia o szerokim zakresie jego uprawnień z jednej strony, ale i o tym, jakiej rangi są te jego uprawnienia, bo w tym zakresie może dokonywać zmian w akcie o najwyższej mocy obowiązującej w państwie.

Prezydent Federacji Rosyjskiej zarządza ponadto wybory do Dumy Państwowej po upływie jej kadencji, jak też w sytuacji rozwiązania Dumy i skrócenia jej kadencji.

Głowa państwa może także uczestniczyć w pracach parlamentu. Ponadto zwraca się do parlamentu z dorocznymi orędziami o stanie państwa i wskazuje na podstawowe kierunki wewnętrznej i zagranicznej polityki państwa. Podczas takiego orędzia (co nie ma uwarunkowań formalnych, ale zależy raczej od autorytetu i osobowości prezydenta) głowa państwa może wskazać na niewykonane zadania władzy ustawodawczej i wykonawczej. Stanowi to zatem o publicznym wskazaniu przez głowę państwa na poszczególne zaniedbania wymienionych władz. O ile formalnie władza ustawodawcza nie podlega Prezydentowi, o tyle rząd już tak i tym samym powinien odnieść się do woli głowy państwa.

W porozumieniu z władzą ustawodawczą Prezydent Federacji Rosyjskiej wypełnia przysługującą mu funkcję kreacyjną. Na szczególną uwagę zasługuje tutaj sposób wyłaniania



premiera oraz zmniejszenia w tym zakresie roli Dumy Państwowej, bowiem na mocy poprawek do ustawy zasadniczej z 2020 roku, Duma już tylko zatwierdza kandydaturę na stanowisko premiera wysuniętą przez głowę państwa, a nie jak wcześniej wyraża na to zgodę. Pozwala to zatem na sformułowanie kolejnego wniosku, a mianowicie zmiany ustawy zasadniczej w tym zakresie wskazują wyraźnie już tylko na deklaratoryjny charakter wpływu, jaki posiada Duma Państwowa na to kto zostanie Przewodniczącym Rządu, tym samym jej rola w tym procesie została osłabiona na rzecz głowy państwa. Tak samo wygląda sytuacja w zakresie powoływania zastępców premiera i ministrów federalnych, a co nowe, może on ich samodzielnie odwoływać, bez zatwierdzenia ze strony Dumy czy premiera.

Poczyniona w niniejszej pracy analiza aktów normatywnych, ale i stanowisk przedstawicieli doktryny wskazują, że do 2020 roku zachodziły jeszcze wątpliwości odnośnie zaklasyfikowania głowy państwa jako jednego z organu władzy wykonawczej. Niemniej, na gruncie zmian ustawy zasadniczej, Prezydent już nie tylko w praktyce, ale i formalnie posiada zwierzchnictwo nad władzą wykonawczą. Pozwala to na wysunięcie kolejnego wniosku, a mianowicie, że Prezydent Federacji Rosyjskiej kontroluje i kieruje działaniami rządu, tym samym posiada względem rządu pozycję dominującą, co także potwierdza hipotezę główną niniejszej rozprawy doktorskiej. Poczynione zatem poprawki ustawy zasadniczej z 2020 roku osłabiły znaczenie premiera w rządzie na rzecz prezydenta. Wyrazem tego będzie także fakt, że rząd nie posiada żadnego wpływu na działania Prezydenta; w rosyjskim porządku prawnym nie występuje bowiem instytucja kontrasygnaty. Prezydent Federacji Rosyjskiej decyduje także o dymisji rządu, a w tym zakresie ma daleko idącą dowolność, gdyż niejako „przyzwoleniem” w tym przypadku jest po prostu luka prawna. Analiza aktów normatywnych wykazała bowiem, że nie ma w tym zakresie przepisów regulujących przesłanki jakimi ma się kierować prezydent decydujący o dymisji rządu. Rząd ponosi polityczną – zarówno solidarną, jak i indywidualną - odpowiedzialność przed Prezydentem, przy czym dymisja premiera nie oznacza automatycznie dymisji rządu – tym samym nie potwierdza się teza szczegółowa postawiona w części wstępnej rozprawy doktorskiej. Odpowiedzialność przed parlamentem, ma tutaj znaczenie marginalne, bo przecież zarówno w kwestiach udzielenia przez Dumę Państwową rządowi wotum nieufności jak i nie udzielenia jej wotum zaufania, faktycznie nie stanowi o dymisji rządu, bo decydujące zdanie odnośnie dymisji rządu należy do prezydenta. Powyższe wskazuje zatem na kolejny wniosek, a mianowicie, że rząd ponosi pełną polityczną odpowiedzialność przed prezydentem i tylko ograniczoną odpowiedzialność przed parlamentem. Tym samym należy zaktualizować tezę szczegółową postawioną w części wstępnej niniejszej pracy.

Jak już wcześniej wspomniano, Prezydent może przewodniczyć posiedzeniom rządu. Decyduje o składzie rządu i w zasadzie po 2020 roku czyni to całkowicie swobodnie, z uwagi na osłabienie faktycznej roli Dumy Państwowej, o czym była już mowa wyżej. Na wniosek Przewodniczącego Rządu Federacji Rosyjskiej głowa państwa powołuje zastępców premiera i ministrów federalnych, przy czym i w tym zakresie posiada przewagę i względem premiera i roli Dumy Państwowej, bowiem jeżeli w wyniku braku zatwierdzenia kandydatów przez izbę niższą rosyjskiego parlamentu nie uda się obsadzić jednej trzeciej składu rządu, wówczas i w takiej sytuacji Prezydent Federacji Rosyjskiej może podjąć decyzję o rozwiązaniu Dumy Państwowej i zarządzić nowe wybory. W tym przypadku decyduje bowiem „o być albo nie być” zarówno rządu, jak i parlamentu. Co także bardzo istotne, na mocy poprawek ustawy zasadniczej z 2020 roku część składu rządu, w tym resorty siłowe, od tej chwili podlegają głowie państwa, zaś pozostałe podlegają premierowi. Ta zmiana ustawy zasadniczej przesądza o tym, że prezydent określa strukturę i kształt władzy wykonawczej, tym samym sam decyduje o tym jakie resorty podlegają jemu a jakie premierowi, choć formalnie robi to na jego wniosek, który nie ma jednak charakteru prawnie wiążącego. Mamy zatem do czynienia z pewnego rodzaju fikcją znaczenia w tym zakresie woli premiera – tym samym nie potwierdziła się do końca hipoteza szczegółowa stanowiąca o tym, że rząd podlega premierowi, ponieważ faktycznie podlega on prezydentowi. Także i ta zmiana dowodzi o umocnieniu znaczenia głowy państwa, przy jednoczesnym zmniejszeniu uprawnień premiera.

Jak już wskazano wcześniej, prezydent kontroluje legalność aktów normatywnych – rozporządzeń i uchwał – wydawanych przez rząd. W sytuacji stwierdzenia ich sprzeczności z postanowieniami ustawy zasadniczej i innymi aktami powszechnie obowiązującymi, ma prawo uchylać ww. akty. Pozwala to na wykazanie kolejnego wniosku, bowiem tym jednym uprawnieniem Prezydent posiada kompetencje ingerowania w działania wszystkich trzech władz, a szczególnie działa tutaj jak sąd konstytucyjny, bo w tym przypadku prezydent nie musi występować o potwierdzenie niekonstytucyjności aktu normatywnego rządu do Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej. Poprzez taki zabieg wprost dochodzi do naruszenia postanowień art. 10 ustawy zasadniczej oraz ustrojowej zasady niezależności poszczególnych władz państwowych.

Najważniejsze zmiany ustawy zasadniczej w zakresie władzy sądowniczej dotyczą zmniejszenia ilości sędziów. W wyniku analizy przepisów konstytucji w tym zakresie okazuje się, że zmniejszono liczebność sędziów wchodzących w skład Sądu Konstytucyjnego z dziewiętnastu na jedenastu. Taki zabieg ułatwia głowie państwa kwestie oddziaływania na poszczególnych sędziów, bowiem zdecydowanie łatwiej jest oddziaływać na mniejszą liczbę

osób. Prezydent Federacji Rosyjskiej przedstawia Radzie Federacji poszczególnych kandydatów na następujące stanowiska: Przewodniczącego Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej, Zastępcy Przewodniczącego Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej i sędziów Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej, Przewodniczącego Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej, Zastępców Przewodniczącego Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej i sędziów Sądu Najwyższego Federacji Rosyjskiej, a także wnosi o ustanie pełnienia powyższych funkcji do Rady Federacji – tutaj także i w przypadku przewodniczących, zastępców przewodniczących i sędziów sądów kasacyjnych i apelacyjnych – w sytuacji, np. popełnienia przez nich czynu godzącego w cześć i godność sędziego. Dla ukazania rangi zmian ustawy zasadniczej z 2020 roku w kwestii powoływania członków np. Sądu Konstytucyjnego, należy wskazać, że wybór przewodniczącego i zastępcy przewodniczącego Sądu Konstytucyjnego odbywał się wcześniej bez inicjatywy głowy państwa, bowiem podczas plenarnego posiedzenia Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej wybierany był Przewodniczący tego sądu oraz jego zastępcy.

Co więcej, to właśnie prezydent mianuje prezesów, wiceprezesów i sędziów innych sądów federalnych. Głowa państwa po konsultacjach z izbą wyższą rosyjskiego parlamentu, powołuje i odwołuje Prokuratora Generalnego Federacji Rosyjskiej oraz jego zastępców, prokuratorów podmiotów Federacji Rosyjskiej, prokuratorów wojskowych, a także prokuratorów innych wyspecjalizowanych prokuratur oraz równych rangą prokuratorom podmiotów Federacji Rosyjskiej, jak też innych prokuratorów. Prezydent nominuje ponadto sędziów okręgowych sądów arbitrażowych czy innych sędziów sądów federalnych ogólnej jurysdykcji, federalnych sądów arbitrażowych czy sądów wojskowych. Robi to na wniosek odpowiednich Przewodniczących poszczególnych sądów. Głowa państwa mianuje ponadto, przewodniczących i wiceprzewodniczących federalnych sądów arbitrażowych okręgow, a także sądów arbitrażowych podmiotów Federacji Rosyjskiej czy sądów rejonowych. Powyższe dowodzi zatem takiemu wnioskowi, że Prezydent Federacji Rosyjskiej wywiera realny wpływ na formalne funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości.

Tak jak już wspomniano wcześniej, poza uprawnieniami kreacyjnymi w zakresie judykatury, prezydent przejmuje od władzy sądowniczej sprawowanie funkcji kontrolnej, a mianowicie posiada prawo do sprawdzenia zgodności z Konstytucją poszczególnych aktów normatywnych wydawanych przez rząd i nie potrzebuje w tym zakresie aprobaty Sądu Konstytucyjnego, czyli sądu, który – jak wykazała analiza aktów normatywnych - został powołany w pierwszej kolejności do wypełniania właśnie kontroli legalności poszczególnych aktów normatywnych. Z uwagi na powyższe Prezydent działa wówczas jak organ władzy sądowniczej. Tym samym nie potwierdziła się też szczegółowa stanowiąca o tym, że głowa

państwa posiada kompetencje wyłącznie kreacyjne, bowiem prezydent sam działa w takim przypadku jak sąd konstytucyjny.

Prezydent Federacji Rosyjskiej to także głowa państwa Federacji Rosyjskiej. Gwarant konstytucji, ale także gwarant praw i wolności człowieka i obywatela. Posiada także szerokie możliwości oddziaływania na organy władz lokalnych, bowiem analiza ustawy zasadniczej pozwala na wywnioskowanie, że w razie zaistnienia sporów między władzą państwową, między podmiotami federacji jak i między poszczególnymi organami władzy podmiotów federacji, prezydent działa jak sąd rozstrzygający zaistniałe spory. Wyrazem tego są stosowane przez niego tzw. procedury pojednawcze, które mają na celu rozwiązywać konflikty między organami państwowymi, a także posiadane przez głowę państwa prawo skierowania takich sporów do sądu. W zakresie oddziaływania na władze lokalne, prezydent ma też prawo decydować o istnieniu poszczególnych organów tych władz. Poczynione analizy aktów normatywnych wykazały, że prezydent ma prawo zdymisjonowania premierów podmiotów w federacji w sytuacji, kiedy stwierdzi przykładowo, że nienależycie wykonują oni swoje obowiązki. Wskazuje to zatem na to, że nie tylko egzekutywa szczebla centralnego podlega prezydentowi, ale też szczebla lokalnego i tym samym należy zaktualizować tezę szczegółową ze wstępu i wskazać, że formalnie poszczególne podmioty posiadają autonomię względem władzy centralnej – mają własne władze czy ustawy zasadnicze – niemniej ogromną rolę w zakresie funkcjonowania władz lokalnych przypisuje się Prezydentowi Federacji Rosyjskiej.

Prezydent Federacji Rosyjskiej jest Najwyższym Zwierzchnikiem Sił Zbrojnych Federacji Rosyjskiej. Poza ww. stwierdzeniem przepisy aktów normatywnych nie stanowią na czym konkretnie polega to prezydenckie uprawnienie. Analiza stanowiska przedstawicieli doktryny rosyjskiej wskazuje, że w ramach tej funkcji głowa państwa określa kierunki działalności poszczególnych resortów siłowych oraz militarnych służb federalnych. Co bardzo ważne, może w każdym czasie przejąć dowodzenie nad Siłami Zbrojnymi. Decyduje też o ogłoszeniu ogólnej lub częściowej mobilizacji. Pozwala to zatem na twierdzenie, że prezydent posiada ogromne znaczenie w zakresie bezpieczeństwa państwa, jak i jego agresji. Przesądza także o tym fakt, że może on samodzielnie dowodzić armią państwa rosyjskiego, zarówno w czasie pokoju, jak też w czasie wojny. Prezydent Federacji Rosyjskiej decyduje również o kierunkach polityki zagranicznej federacji, podpisuje umowy międzynarodowe – decyduje zatem, czy Federacja Rosyjska będzie stroną danego porozumienia. Co prawda ustawodawca wskazuje, że funkcje w zakresie polityki zagranicznej urzędujący Prezydent powinien dzielić z parlamentem, niemniej analiza aktów normatywnych wykazała jednoznacznie, że kwestie te w rosyjskim porządku prawnym zostały potraktowane wyjątkowo pobieżnie, natomiast rosyjski

ustawodawca nie wskazał na konkretne obszary działalności w tym zakresie Zgromadzenia Federalnego.

Prezydent posiada także szereg uprawnień względem narodu rosyjskiego, a mianowicie rozstrzyga sprawy obywatelstwa czy też udziela azylu politycznego, nadaje poszczególne odznaczenia czy stosuje prawo łaski.

Potwierdzenie tezy szczegółowej, wskazującej że Prezydent posiada także wpływ na naród rosyjski, wymaga wskazania, że wynika to m.in. ze specyfiki społeczeństwa rosyjskiego, historii państwa rosyjskiego oraz „tradycji” skupiania władzy w ośrodku centralnym. Wyrazem tego będzie fakt, że w państwie tym nigdy nie funkcjonowała faktycznie w pełni zasada demokratycznego państwa prawnego. Świadczy o tym m.in. fakt cenzurowania prasy, mediów publicznych czy braku możliwości publicznego krytykowania władz centralnych, jak również swobodnego funkcjonowania opozycji politycznej. Wpływ ma na to także to, że społeczeństwo rosyjskie jest niejako „przyzwyczajone” do istnienia w państwie silnego ośrodka władzy centralnej.

Zmiany w treści ustawy zasadniczej wprowadzone w 2020 roku, na podstawie których doszło do „wyzerowania” kadencji sprawowanych przez głowę państwa, także stanowią o umacnianiu pozycji prezydenta. W tym miejscu należy wskazać, że pierwszą sprzyjającą zmianą w tym zakresie była zmiana konstytucji wydłużająca czas trwania kadencji z czterech do sześciu lat. Poczynione w 2012 roku ww. zmiany pozwalają na stwierdzenie, że jest to ułatwienie dla głowy państwa, bowiem nie trzeba tak często jak wcześniej przeprowadzać uciążliwych wyborów. Jeszcze dalej idące w tym zakresie ułatwienie dla sprawowania przez głowę państwa swoich funkcji przez bardzo długi okres czasu, dające obecnie urzędującemu prezydentowi możliwość nieprzerwanego sprawowania mandatu było „wyzerowanie” jego kadencji. Stanowi to o liczeniu kadencji na nowo, tym samym prezydent nie musi robić przerwy między kadencjami, bo zachowano przecież możliwość sprawowania tylko dwóch kadencji (już bez dopisku „z rządu”), a z uwagi na to, że poprzednie kadencje nie liczą się do okresu kadencji, może ponownie kandydować w najbliższych wyborach prezydenckich.

Określenie modelu systemu rządów w Federacji Rosyjskiej jest niezwykle trudne. Przed 2020 rokiem panowały w doktrynie przekonania o istnieniu tam modelu półprezydenckiego, z elementami systemu prezydenckiego. Poczynione w 2020 roku zmiany ustawy zasadniczej, poszerzające i tak szeroki wachlarz uprawnień prezydenckich świadczą wyraźnie o jego jeszcze silniejszej pozycji w państwie. Analiza poczyniona w niniejszej pracy poszczególnych aktów normatywnych i praktyki ustrojowej oraz wysunięte w części końcowej wnioski potwierdzają generalnie tezę główną, to znaczy fakt dominacji głowy państwa nad poszczególnymi

władzami: ustawodawczą, wykonawczą i sądowniczą, jak też posiadania przez niego bardzo silnej pozycji ustrojowej. Prezydent Federacji Rosyjskiej z uwagi na przyznane mu uprawnienia działa jak organ władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Pomimo zapisanej w ustawie zasadniczej zasady rozdziału władzy, faktycznie w każdą z tych władz ingeruje prezydent. Zmiany poczynione w zakresie czasu i możliwości sprawowania kadencji, decydowanie o istnieniu Dumy Państwowej i rządu, sprawowanie zwierzchnictwa nad władzą wykonawczą, przysługujące mu szerokie prerogatywy w zakresie polityki wewnętrznej i zewnętrznej kraju stanowią o istnieniu w Federacji Rosyjskiej superprezydenckiego modelu rządów. Dopełnieniem tej tezy jest po pierwsze strona formalna, tj. przepisy ustawy zasadniczej oraz ustaw, które sytuują pozycję głowy państwa jako bardzo mocnej, ale wpływ na to ma także „osobowość” obecnie urzędującego prezydenta i od lat stosowana przez niego praktyka polityczna przesądzająca o jego szerokim zakresie kompetencji i wpływaniu na każdą z władz, na społeczeństwo, a także na poszczególne podmioty federacji. O takim stanie rzeczy decydują także licznie występujące w rosyjskim porządku prawnym luki prawne, które często stanowią niejako furtkę dla nadużyć władzy i poszerzania tym samym prezydenckich uprawnień.

## BIBLIOGRAFIA

### 1. Akty normatywne

- 1) Ustawa z dnia 24 kwietnia 1991 r. o Prezydencie Rosyjskiej Federacyjnej Socjalistycznej Republiki Radzieckiej [w:] Sbornik zakonodattielnych aktow, priniatyh trietiej siessiej Wierchownoego Sowjeta RSFSR, Moskwa 1991.
- 2) Ustawa Federacji Rosyjskiej o statusie sędziów w Federacji Rosyjskiej z dnia 26 czerwca 1992 r. Nr 312-1 wraz z późniejszymi zmianami, (red.) W. Staśkiewicz [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne., t. I, Warszawa 2005.
- 3) Konstytucja Federacji Rosji przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993, tł. A. Kubik, Warszawa 2000, - akt znowelizowany
- 4) Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku (red.) A. Staśkiewicz [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne, tom I, Warszawa 2005 – akt znowelizowany
- 5) Konstytucja Federacji Rosyjskiej przyjęta w ogólnonarodowym referendum w dniu 12 grudnia 1993 roku ze zmianami, zatwierdzonymi podczas głosowania wszechrosyjskiego w dniu 1 lipca 2020 r. [w:] [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/konstytucja-federacji-rosyjskiej)
- 6) Federalna ustawa konstytucyjna o Sądzie Konstytucyjnym Federacji Rosyjskiej z dnia 21 lipca 1994 r. Nr 1-FKZ wraz z późniejszymi zmianami, (red.) W. Staśkiewicz [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne., t. I, Warszawa 2005.
- 7) Ustawa federalna o Izbie Obrachunkowej Federacji Rosyjskiej z dnia 11 stycznia 1995 r. Nr 4-FZ wraz z późniejszymi zmianami z uwzględnieniem orzeczenia Sądu Konstytucyjnego, (red.) W. Staśkiewicz [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne, t. I, Warszawa 2005.
- 8) Federalna ustawa konstytucyjna o sądach arbitrażowych w Federacji Rosyjskiej z dnia 28 kwietnia 1995 r. Nr 1-FKZ wraz z późniejszymi zmianami, (red.) W. Staśkiewicz [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne., t. I, Warszawa 2005.
- 9) Ustawa federalna Federacji Rosyjskiej o umowach międzynarodowych zawartych przez Federację Rosyjską z dnia 15 lipca 1995 r. Nr 101-FZ, (red.) W. Staśkiewicz [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne, t. III, Warszawa 2005.

- 10) Federalna ustawa konstytucyjna o systemie sądowym Federacji Rosyjskiej z dnia 31 grudnia 1996 r. Nr 1-FKZ wraz z późniejszymi zmianami, (red.) W. Staśkiewicz [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne., t. I, Warszawa 2005.
- 11) Federalna ustawa konstytucyjna o Rzeczniku Praw Człowieka w Federacji Rosyjskiej z dnia 28 lutego 1997 r. Nr 1-FKZ, (red.) W. Staśkiewicz [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne, t. I, Warszawa 2005.
- 12) Federalna ustawa konstytucyjna o Rządzie Federacji Rosyjskiej z dnia 17 grudnia 1997 roku Nr 2-FKZ wraz z późniejszymi zmianami, (red.) W. Staśkiewicz [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne., t. I, Warszawa 2005.
- 13) Uchwała Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 22 stycznia 1998 r. Nr 2134-II GD wraz z późniejszymi zmianami, (red.) W. Staśkiewicz [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne, t. III, Warszawa 2005.
- 14) Ustawa federalna o sędziach pokoju w Federacji Rosyjskiej z dnia 17 grudnia 1998 r. Nr 188-FZ, (red.) W. Staśkiewicz [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne., t. I, Warszawa 2005.
- 15) Federalna ustawa konstytucyjna o sądach wojskowych Federacji Rosyjskiej z dnia 23 czerwca 1999 r. Nr 1-FKZ, (red.) W. Staśkiewicz [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne., t. I, Warszawa 2005.
- 16) Federalna ustawa konstytucyjna Federacji Rosyjskiej o stanie wyjątkowym z dnia 30 maja 2001 r. Nr 3-FKZ wraz z późniejszymi zmianami, (red.) W. Staśkiewicz [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne., t. III, Warszawa 2005.
- 17) Federalna ustawa konstytucyjna Federacji Rosyjskiej o stanie wojennym z dnia 30 stycznia 2002 r. Nr 1-FKZ (red.) W. Staśkiewicz [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne., t. III, Warszawa 2005.
- 18) Uchwała Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej w sprawie regulaminu Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 30 stycznia 2002 r. Nr 33-SF wraz z późniejszymi zmianami, (red.) W. Staśkiewicz [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne, t. III, Warszawa 2005.
- 19) Ustawa federalna Federacji Rosyjskiej o obywatelstwie Federacji Rosyjskiej z dnia 31 maja 2002 r. Nr 62-FZ wraz z późniejszymi zmianami (red.) W. Staśkiewicz [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne, t. II, Warszawa 2005.
- 20) Ustawa federalna z dnia 12 czerwca 2002 r. o podstawowych gwarancjach praw



wyborczych i prawa do udziału w referendum obywateli Federacji Rosyjskiej [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne, t. II, Warszawa 2005.

21) Ustawa federalna Federacji Rosyjskiej z dnia 10 stycznia 2003 r. o wyborach Prezydenta Federacji Rosyjskiej [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne, ustrojowe akty prawne, t. II, Warszawa 2005.

22) Ustawa federalna Federacji Rosyjskiej o wyborach deputowanych do Dumy Państwowej Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej z dnia 18 maja 2005 r. Nr 51-FZ, (red.) W. Staśkiewicz [w:] Rosyjskie prawo konstytucyjne. Ustrojowe akty prawne, t. II, Warszawa 2005.

## 2. Monografie i rozdziały w pracach zbiorowych

- 1) Adamowski J., Skrzypek A., Federacja Rosyjska 1991-2001, Warszawa 2002.
- 2) Alijew A. F., Institut prezydentstwa i jego osobiennosti w usłowijach Rossii, Moskwa 2000.
- 3) Asłanian R. R., Konstitucjonnaja sistemi ispołnitelnoj własti w Rossijskoj Fiedieracji, Saratow 2005.
- 4) Aszajew D. S., Rol Prezidenta i Prawitelstwa Rossijskoj Fiedieracji w osuszczestwleniji ispołnitelnoj własti, Moskwa 2003.
- 5) Awakjan S. A., Konstitucionnoje prawo Rossii, Moskwa 2005.
- 6) Bağlaj M. W., Konstitucionnoje prawo Rossijskoj Fiedieracji, Moskwa 2011.
- 7) Bartnicki A. R., Demokratycznie legitymizowany autorytaryzm w Rosji 1991-2004, Białystok 2007.
- 8) Baszirow, Konstitucjonnyje osnovy ispołnitelnoj własti Rossijskoj Fiedieracji, Omsk 2005.
- 9) Bichta T., M. Kowalska, W. Sokół, System polityczny Rosji, [w:] Systemy polityczne państw Europy Środkowej i Wschodniej, (red.) W. Sokół, M. Żmigrodzki, Lublin 2005.
- 10) Bosiacki A., Izdebski H., Konstytucjonalizm rosyjski. Historia i współczesność, Kraków 2013.
- 11) Bożyk S., Model ustrojowy V Republiki Francuskiej a system rządów w Federacji Rosyjskiej, [w:] R. Mojak, W. Skrzydło (red.), Księga Jubileuszowa dedykowana Profesor Ewie Gdulewicz w siedemdziesięciolecie urodzin, Studia Iuridica Lublinensia” t. XXII, Lublin 2014.
- 12) Brady H. E., C. S. Kaplan, Eastern Europe and the Former Soviet Union, [w:] Referendums around the World. The Growing Use of Direct Democracy, red. D. Butler, A. Ranney, Washington 1994.
- 13) Bułatow O. N., Dwuchpałatnyj parlament Rossii, Sankt Petersburg 2003.
- 14) Colton T. J., Yeltsin: a life. Basic book. A Member of the Preseus Books Group, New York 2011.
- 15) Czajowski A., Demokratyzacja Rosji w latach 1987-1999, Wrocław 2001.
- 16) Czajowski A., Federacja Rosyjska, [w:] Ustroje polityczne krajów Wspólnoty Niepodległych Państw, W. Baluk, A. Czajowski (red.), Wrocław 2007.
- 17) Czajowski A., Aktywność normatywna Prezydenta Federacji Rosyjskiej w latach 2000-

2007. Wybrane problemy [w:] A. Stępiń-Kuczyńska, S. Bielen (red.), Rosja w okresie prezydentury Władimira Putina, Łódź-Warszawa-Toruń 2008.
- 18) Czajowski A., Historia przedstawicielskich organów prawodawczych w Rosji, [w:] Ustroje, historia i współczesność, Polska – Europa – Ameryka Łacińska, (red.) M. Grzybowski, G. Kuca, P. Mikuli, Kraków 2013.
  - 19) Czirkir W. E., Gława gosudarstwa. Srawnitelno-prawowoje issledowanije, Moskwa 2022.
  - 20) Diogtiew G. W., Institut prezidientstwa w Rossijskoj Fiederacii. Osobiennosti prawowego statusa i kompietencii, problemy sowierszenstwowanija, Moskwa 2005.
  - 21) Diogtiew G. W., Stanowlenije i razwitije instituta prezidienstwa w Rossii, Moskwa 2006.
  - 22) Donaj Ł., Media w systemie politycznym Federacji Rosyjskiej, Poznań 2001.
  - 23) Dziemidok-Olszewska B., Instytucja prezydenta w państwach Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin 2003.
  - 24) Dziemidok-Olszewska B., Odpowiedzialność prezydenta i rządu w Federacji Rosyjskiej, [w:] A. Jach (red.), Rozpad ZSRR i jego konsekwencje dla Europy i świata, Kraków 2011.
  - 25) Filippow I. W., Rol Prezidenta w obiezpечenii razdielenija i wzaimodiejstwija właskiej w Rossijskoj Fiedieracii, Moskwa 2002.
  - 26) Gardocki F., Instytucja prezydenta w polityce Federacji Rosyjskiej, Toruń 2008.
  - 27) Gorbaczow M., Przebudowa i nowe myślenie dla naszego kraju i dla całego świata, Warszawa 1988.
  - 28) Grabowska S., Modele odpowiedzialności konstytucyjnej prezydenta we współczesnych państwach europejskich, Toruń 2012
  - 29) Grabowska S., Sądy Konstytucyjne w wybranych państwach europejskich, Rzeszów 2008.
  - 30) Granat M., Federacja Rosyjska, [w:] E. Gdulewicz (red.), Ustroje państw współczesnych, Lublin 2002.
  - 31) Granat M., Sądowa kontrola konstytucyjności prawa w państwach Europy Środkowej i Wschodniej, Warszawa 2003.
  - 32) Grodziski S., Porównawcza historia ustrojów państwowych, Kraków 1998.
  - 33) Grzybowski M., Prawo wyborcze na urząd prezydenta w Rosji, [w:] S. Grabowska, R. Grabowski (red.), Prawo wyborcze na urząd prezydenta w państwach europejskich,

- Warszawa 2007.
- 34) Habrijewoj T.J., *Parlamentskoje prawo Rossii*, Moskwa 2003.
  - 35) Hadała-Skóra A., *Pozycja ustrojowa drugiej izby parlamentu na przykładzie Stanów Zjednoczonych Ameryki, Republiki Federalnej Niemiec oraz Federacji Rosyjskiej*, Rzeszów 2021.
  - 36) Handerson J., *The Constitution of the Russian Federation: A Contextual Analysis*, London 2011.
  - 37) Husky E., *Presidential Power in Russia*, New York 1999.
  - 38) Jach, A. *Rosja 1993-1993. Walka o kształt ustrojowy państwa*. Kraków 2011.
  - 39) Jagusiak B., *Systemy polityczne państw sąsiedzkich Polski*, Warszawa 2011.
  - 40) Jelcyn B., *Notatki prezydenta. Od puczu do puczu*, Warszawa 1995.
  - 41) Jurewicz-Bakun K., *Wybory Prezydenta Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Ustroje, historia i współczesność, Polska – Europa – Ameryka Łacińska*, (red.) M. Grzybowski, G. Kuca, P. Mikuli, Kraków 2013.
  - 42) Karajew R. Sz., *Konstytucyjno-prawowe formy parlamentarnego nadzoru nad działalnością władz w Federacji Rosyjskiej*, Rostów na Donu 2005.
  - 43) Kokotow A. N., *Parlamentskoje prawo Rosyjskiej Federacji*, Moskwa 2020.
  - 44) Kokotow A.N., M.I. Kukuszkin, *Konstytucyjne prawo Rosii*, Moskwa 2004.
  - 45) Kołobajewa N. E., *Konstytucyjny status Prezydenta Rosyjskiej Federacji (woprosy teorii i praktyki)*, Jekaterynburg 2007.
  - 46) Kondratiewa-Bryzik J., *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Formy odpowiedzialności konstytucyjnej w państwach europejskich*, (red.) S. Grabowska, R. Grabowski, Toruń 2010.
  - 47) Kowalska M., *System polityczny Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Współczesne systemy polityczne*, red. Bożena Dziemidok - Olszewska, M. Żmigrodzki, Warszawa 2013.
  - 48) Kowalski J., *Konstytucja Federacji Rosyjskiej a rosyjska i europejska tradycja konstytucyjna*, Warszawa –Poznań 2009.
  - 49) Kozłowa E.I., O.E. Kutafin, *Konstytucyjne prawo Rosii*, Moskwa 2004.
  - 50) Kubik A., (tłum.), A. Bosiacki (wstęp), *Konstytucja Rosji*, Warszawa 2000.
  - 51) Kutafin O. E., *Istotniki konstytucyjnego prawa Rosyjskiej Federacji*, Moskwa 2011
  - 52) Kutafin O. E., *Rosyjski konstytucjonalizm*, Moskwa 2022.

- 53) Kuźelewska E., Bartnicki A. R., the constitutional and structural position of the President of the French Fifth Republic and the Russian Federation. The attempt at the comparative analysis, [in:] J. Matwiejuk, K. Prokop (eds.), Evolution of the Constitutionalism in the Selected States of Central and Eastern Europe, Białystok 2010.
- 54) Lazariw Ł. W., Zorkin W. D., Kommentarij k Konstitucii Rossijskoj Fiederacii, Moskwa 2009.
- 55) Legucka A., Putin Forever? Russian Vote to Change the Constitution, [https://pism.pl/publications/Putin\\_Forever\\_Russians\\_Vote\\_to\\_Change\\_the\\_Constitution](https://pism.pl/publications/Putin_Forever_Russians_Vote_to_Change_the_Constitution)
- 56) Ludwikowski Rett R., Prawo konstytucyjne porównawcze, Toruń 2011.
- 57) Łapatuchina Je. S., Kontrolnyje funkcji organow predstavitelnoj własti, Moskwa 2009.
- 58) Madej P., Status ustrojowy Prezydenta Federacji Rosyjskiej, Kraków 2009.
- 59) Marusina O. W., Połnomoczija Prezidenta Rossijskoj Fiederacii w osuszczestwlenii wniesznich funkcij gosudarstwa, Moskwa 2005.
- 60) Matwiejuk J., Rosja, [w:] Systemy ustrojowe państw współczesnych, (red.) S. Bożyk, M. Grzybowski, Białystok 2012.
- 61) Matwiejuk J., Władza sadownicza w Federacji Rosyjskiej, [w:] Ustrój państwa, myśl polityczno-prawna, współczesne systemy rządów. Prace ofiarowane Profesorowi Adamowi Jamrozowi z okazji jego jubileuszu, (red.) S. Bożyk, A. Olechno, Białystok 2018.
- 62) Miecajew B.K., Juridiczieskaja priroda kontrolnoj diejatielnosti (teorietiko-prawowoj aspjekt), Moskawa 2003.
- 63) Morawski W., Zmiana instytucjonalna. Społeczeństwo, gospodarka, polityka, Warszawa 1998.
- 64) Myers S. L., The New Tsar: The Rise and Reign of Vladimir Putin, New York 2015.
- 65) Nisniewicz Ju. A., Wnieparłamentskije aktory zakonodatielnoj diejatielnosti [w:] Ju. A. Nisniewicz, W.M. Płatonow, D.Je. Slizowskij, Zakonodatielnaja diejatienosć. Politikoprawowoj analiz, Moskwa 2007.
- 66) Okuńkow Ł. A., Kommentarij k konstitucii Rossijskoj Federacii, Moskwa 2002.

- 67) Okuńkow Ł. A., Priezident Rossijskoj Fiedieraczi. Konstitucija i političeskaja praktika, Moskwa 1996.
- 68) Osietrow S. A., Konstitucjonnyje osnovanija prezidentskoj własti w Rossijskoj Fiedieraczi, Samara 2010.
- 69) Osiński J., Prezydent w państwach współczesnych, Warszawa 2000.
- 70) Osiński J., Przemiany w systemie naczelnych organów Związku Radzieckiego, [w:] E. Zieliński (red.), Przeobrażenia ustrojowe w republikach dawnego ZSRR, Warszawa 1993.
- 71) Pak S.N., Institut Priezidenta w sowriemiennoj Rossii, Moskwa 2001.
- 72) Pietruchin I.L., Sudiebnaja włast. Naucznoje izdanije, Moskwa 2003.
- 73) Plechanowa L. N., Prezydent Rossijskoj Fiedieraczi w sistiemie organow prawowoj ochrany Konstituczi Rossijskoj Fiedieraczi, Tomsk 2004.
- 74) Plochy S., Kwestia rosyjska. Jak budowano naród i imperium, tł. Ł. Witczak, Kraków 2019.
- 75) Postnikow A.E., Izbiratielnoje prawo Rossii. Naucznoje i uczebnoje izdanije, Moskwa 1996.
- 76) Prusakow J. M., Konstitucja Rossijskoj Fiedieraczi. Nauczno-practiczeskij kommentarij, Rostow na Donu 2001.
- 77) Radczenko W. I., Prezydent Rossijskoj Fiedieraczi w sistiemie razdielenija włastiej, Saratow 1995.
- 78) Romanowskij A. A., Institut prezenstwa wo Francji i Rossii (srawnitielnyj analiz), Woroneż 2007.
- 79) Sokolewicz W., Sąd Konstytucyjny Federaczi Rosyjskiej, [w:] J. Trzeciński (red.), Sądy konstytucyjne w Europie, t. IV, Warszawa 2000.
- 80) Shevtsova L., Putin's Russia. Translated by Antonina W. Bouis, Washington 2005.
- 81) Starzec B., Ustrój Federaczi Rosyjskiej [w:] B. Szmulik red. Ustroje konstytucyjne państw współczesnych, Warszawa 2012.
- 82) Staśkiewicz W., Rosyjskie prawo konstytucyjne, t. II, Warszawa 2005.
- 83) Stelmach A., Zmiana i stabilność w systemie politycznym współczesnej Rosji, Poznań 2003.
- 84) Suworow W. N., Konstitucjonnyj status Prezidenta Rossijskoj Fiedieraczi, Moskwa 2000.
- 85) Szablinskij I.G., Konstitucjonnyje rieformy w Rossii i princip razdielenija włastiej,

- Moskwa 1997.
- 86) Szachraj S. M., Kliszas A. A., Konstitucyjnoje prawo Rossijskoj Fiedieracji, Moskwa 2010.
  - 87) Szymanek J., Arbitraż polityczny głowy państwa, Warszawa 2009.
  - 88) Szymanek J., Ustrój konstytucyjny Kazachstanu, Warszawa 2013.
  - 89) Tarasow A.M., Prezidienstkij kontrol: poniatije i sistemi, Sankt Petersburg 2004.
  - 90) Thom F., Czas Gorbaczowa, Warszawa 1990.
  - 91) Troszew D.B., Parłamentskije rassliedowanija kak forma kontrolija Fiedieralnogo Sobranija Rossijskoj Fiederacii za diejatielnostju fiederalnych organow gosudarstwiennoj własti, Moskwa 2008.
  - 92) Wasiljewa S.W., W.A. Winogradow, W.D. Mazajew, Konstitucyjnoje prawo Rossii, Moskwa 2011.
  - 93) Wilczewska-Furmanek E., Konstytucyjny status rządu Federacji Rosyjskiej, [w:] Prawo konstytucyjne w systemie prawa. Księga jubileuszowa dedykowana profesorowi Stanisławowi Bożykowi z okazji 70. rocznicy urodzin i 45-lecia pracy naukowej, (red.), R. Skarzyński, E. Kuźlewska, J. Matwiejuk, A. Jackiewicz, A. Olechno, L. Jamróz, A. Bartnicki, K. Bezubik, Białystok 2022.
  - 94) Winogradow W. A., Maslennikowa S. W., Mazajew W. D., Konstitucyjnoje prawo Rossii, Moskwa 2022.
  - 95) Wołoszienko I. L., Institut Prezidenta w Rossijskoj Fiedieracji (srawnitelno-prawowe issliedowanije), Tomsk 1999.
  - 96) Wygołowski D. S., Konstitucyjno-prawowe regulowanije fiederalnoj ispołnitelnoj własti w Rossii, Rostow na Donu 2004.
  - 97) Zajączkowski W., Decentralizacja Rosji – główne tendencje [w:] Federacja czy rozpad Rosji, Warszawa 1994.
  - 98) Zaleśny J. (red.), Constitutional courts in Post-Soviet states: between the model of a state of law and its local application, Berlin 2019.
  - 99) Zaleśny J., Duma Państwowa a rząd w Federacji Rosyjskiej, Warszawa 2015.
  - 100) Zaleśny J., Prezydent a Rząd w Federacji Rosyjskiej, [w:] J. Zaleśny (red.), Zagadnienia ustrojowe państw poradzieckich, Warszawa 2010.
  - 101) Zaleśny J., Regulacja prawna procesu legislacyjnego w Federacji Rosyjskiej, Warszawa 2001.
  - 102) Zaleśny J., Współdziałanie rządu i prezydenta Federacji Rosyjskiej w realizacji

- inicjatywy ustawodawczej, [w:] A. Koseski, J. Wojnicki (red.), Przemiany w Europie Środkowo-Wschodniej. 20 lat doświadczeń, Pułtusk 2011.
- 103) Zaleśny J. (red.), Zagadnienia ustrojowe państw poradzieckich, Warszawa 2010.
- 104) Zieliński E., Parlament Federacji Rosyjskiej, Warszawa 2002.
- 105) Zieliński E., Prezydent Federacji Rosyjskiej, [w:] J. Osiński (red.), Prezydent w państwach współczesnych, Warszawa 2000.
- 106) Zieliński E., Rząd Federacji Rosyjskiej, [w:] E. Zieliński, J. Zieliński, Rządy w państwach Europy, tom 3, Warszawa 2006.
- 107) Zieliński E., System konstytucyjny Federacji Rosyjskiej, Warszawa 2005.
- 108) Zieliński E., Współczesna Rosja. Studium polityczno-ustrojowe, Warszawa 1995.
- 109) Zieliński E., Referendum w Rosji [w:] M. T., Staszewski, D. Waniek, (red.), Referendum w Polsce i w Europie Wschodniej, Warszawa 1996.
- 110) Zieliński J., System partyjny współczesnej Rosji [w:] J. Adamowski, A. Skrzypek (red.) Federacja Rosyjska 1991-2001, Warszawa 2002.
- 111) Zorkin W. D., Konstytucyjnyj Sud Rossii: doktrina i praktyka, Moskwa 2019.
- 112) Zorkin W. D., Konstytucjonno-prawoweje razwitije Rossii, Moskwa 2019.
- 113) Zujkow A. W., Ewolucja instituta prezydentstwa Rossijskoj Fiedieracji, Moskwa 2009.
- 114) Żamałdajew Sz. W., Rossijskij parlamentaryzm w usłowijach postokmministiczeskoj transformacji polityczieskoj sistiemy, Saratow 2006.
- 115) Żbikowski W., O konstytucji Federacji Rosyjskiej: wybrane zagadnienia [w:] [https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/19343/1/Zbikowski\\_artykul\\_ZNPK.pdf](https://repozytorium.amu.edu.pl/bitstream/10593/19343/1/Zbikowski_artykul_ZNPK.pdf)
- 116) Żebrowski W., Współczesne systemy polityczne, zarys teorii i praktyka w wybranych państwach świata, Olsztyn 2007.



### 3. Artykuły w czasopismach

- 1) Albert A., Presidential values in parliamentary democracies, „International Journal of Constitutional Law” 8, 2010, nr 2.
- 2) Alkowska A., Wilczewska-Furmanek E., Zakres konstytucyjnych uprawnień Prezydenta Federacji Rosyjskiej [w:] „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2019, nr 3 (49).
- 3) Awakjan S.A., Prezydent Rossijskoj Fiedieracji: ewolucja konstytucjonno-prawowego statusa, „Wiestnik Moskowskiego Uniwersitieta”, Prawo nr 1/1998.
- 4) Bartnicki A. R., Organizacja przestrzeni władzy przez Borysa Jelcyna i Władimira Putina – podobieństwa i różnice, „Białostockie Studia Prawnicze”, vol. 20B/2016.
- 5) Bartnicki A. R., Specyfika władzy w Rosji, „Dziś. Przegląd Społeczny” nr 11/2000.
- 6) Bartnicki A.R., Wybrane problem rosyjskiego quasi-autorytaryzmu, „Studia Politologiczne” vol. 18/2010.
- 7) Bartnicki A. R., Elections to the State Duma in the Russian Federation 1993-2011, „Białostockie Studia Prawnicze”, vol. 20A/2016
- 8) Czirkin W. E., Forma prawlenija w sowriemiennoj Rossii, „Studia Politologiczne” vol. 33/2014.
- 9) Czirkin W. E., Prezidentskaja własť, „Gosudarstwo i Prawo” nr 5/1997.
- 10) Dmochowski T., VI i VII Zjazd Deputowanych Ludowych Rosji (1992 r.) – frakcje i bloki partyjne. Gdańskie Studia Międzynarodowe, 14(1-2), 7-13.
- 11) Elster J., When Communism Dissolves, „London Review of Books” 1990 t. 12 nr 2
- 12) Gebethner S., Fazy odchodzenia od ustroju realnego socjalizmu, „Dziś. Przegląd Społeczny” nr 2/1991.
- 13) Jaskiernia J., Prawidłowości rozwoju systemu politycznego Federacji Rosyjskiej w okresie prezydentur W. Putina i D. Miedwiediewa, „Myśl Socjaldemokratyczna” nr 4/2010.
- 14) Kuźelewska E., Porównanie pozycji ustrojowej prezydenta Federacji Rosyjskiej i Republiki Białoruś, „Studia Politologiczne” vol. 33/2014.
- 15) Kuźelewska E., Prezydent w systemie politycznym Rosji. Rozwiązania prawne i praktyka polityczna [w:] ACTA UNIVERSITATIS WRATISLAVIENSIS, No 4069, Studia nad Autorytaryzmem i Totalitaryzmem 43, nr 2.
- 16) O'Donnell G., Demokracja delegatywna „Res Publica Nowa” 1997, nr 4.
- 17) Pietrzko B., Geneza i konstytucyjna pozycja urzędu prezydenta jako element transfor-

- macji ustrojowej w Rosji, „Zesz. Naukowe WSZiB” z. 3/2000.
- 18) Pojarkow S. J., Prezydent Rossijskiej Fiedieracji kak ideologiczeskij instytut rossijsko-go konstytucjonalizma, „Prawo i Politika” nr 9/2009.
  - 19) Pułło A., Zasada podziału i równoważenia władz. Podstawowe dylematy dyskusji w Komisji Konstytucyjnej, [w:] A. Szmyt, Wybrane zagadnienia nowej Konstytucji. „Gdańskie Studia Prawnicze” 1998, nr 3.
  - 20) Stelmach A., Duma Państwowa Federacji Rosyjskiej. Struktura i zasady działania, „Przegląd Politologiczny” nr 3-4/2000.
  - 21) Stelmach A. „Pozycja ustrojowa i tryb wyboru Prezydenta Federacji Rosyjskiej, „Zesz. Naukowe WSZiB” z. 2/1999.
  - 22) Szmyt A., Wybrane zagadnienia nowej Konstytucji, „Gdańskie Studia Prawnicze” 1998, nr 3.
  - 23) Weisman A.J., Separation of powers in post-Communist government: A constitutional case study of the Russian Federation, „American University International Law Review” 10, 1995, nr 6.
  - 24) Werszdoy A., Rossijsko-amerykanske otnoszenia kak ukreniti nasze sotrudnczestwo? [w:] Pro et Contra, tom 8, nr 3, Moskwa 2004.
  - 25) Wiedomosti Sjezda narodnych dieputatow RSFSR i Wierchownogo Sowjeta RSFSR 1990, nr 2.
  - 26) Zaleśny J., Ob ispołnitelnoj własti Prezidenta Rossijskiej Fiedieracji, nie jawlajuszcziegosia organom ispołnitelnoj własti, „Studia Politologiczne” vol. 44/2017.
  - 27) Zaleśny J., Prezydent jako gwarant ciągłości państwa – mechanizmy sukcesji władzy w państwach poradzieckich, „Studia Politologiczne” vol. 47/2018.
  - 28) Zaleśny J., Współdziałanie rządu federalnego i organów władzy podmiotów Federacji Rosyjskiej w realizacji inicjatywy ustawodawczej. Uwagi wprowadzające [w:] Kompetencje i organizacja parlamentów w państwa europejskich, Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2012, nr 1(9).
  - 29) Zaleśny J., Sądownictwo konstytucyjne w państwach poradzieckich. Analiza porównawcza. Część II. [w:] „Przegląd Prawa Konstytucyjnego” 2019, nr 3 (49).
  - 30) Zujkow A. W., Institut prezidenstwa w Rossii: konstytucjonnyj model, sowriemiennyje realii i perspektywy razwitija, „Konstytucjonnyj Wiestnik” nr 1/2008.

#### **4. Orzecznictwo Sądu Konstytucyjnego Federacji Rosyjskiej**

- 1) Postanowienie Konstitucyjnego Suda Rossijskoj Fiedieracii ot 11.11.1999 goda (N 15-P) po diełu o tolkowanii statiej 84, 99 i 109 Konstitucii Rossijskoj Fiedieracii
- 2) Postanowienie Konstitucyjnego Suda Rossijskoj Fiedieracii ot 22.04.1996 (Nr 10-P) goda po diełu o tolkowanii otdielnych położenik stati 107 Konstitucii Rossijskoj Fiedieracii

#### **5. Strony internetowe**

- 1) <https://www.szkolnictwo.pl/>
- 2) <https://ciekawostkihistoryczne.pl/>
- 3) <https://czasopisma.bg.ug.edu.pl/>
- 4) <https://www.rosjapl.info/>
- 5) <https://repozytorium.amu.edu.pl/>
- 6) [https://gdansk.mid.ru/web/gdansk\\_pl/](https://gdansk.mid.ru/web/gdansk_pl/)
- 7) <https://www.newsweek.pl/>
- 8) [https://poland.mid.ru/web/polska\\_pl/](https://poland.mid.ru/web/polska_pl/)
- 9) <https://warsawinstitute.org/>
- 10) <https://akdi.ru/>
- 11) <https://polskatimes.pl/>
- 12) <https://www.osw.waw.pl/>
- 13) <http://kremlin.ru/>
- 14) <https://forsal.pl/>

