

## DYPLOMACJA CZY DELEGACJA SAMORZĄDOWA ZA GRANICĄ? CHARAKTER ZAGRANICZNYCH BIUR POLSKICH WOJEWÓDZTW

Od kilkudziesięciu lat obserwuje się znaczący wzrost aktywności samorządów na arenie międzynarodowej.<sup>187</sup> Proces ten z jednej strony jest oznaką postępującej decentralizacji władzy państwowej, z drugiej zaś wynika z naturalnej potrzeby budowania przez samorządy relacji międzynarodowych.<sup>188</sup> Jednym z przejawów aktywności międzynarodowej samorządów jest ustanawianie zagranicznych biur w Brukseli. W chwili obecnej każde z szesnastu polskich województw posiada swoje przedstawicielstwo w stolicy Unii Europejskiej. Powstaje, zatem pytanie, jaki jest status owych przedstawicielstw? Czy zagraniczne biura polskich województw można nazwać dyplomacją, czy też należy je traktować jako delegację samorządową?

### Podstawy prawne współpracy zagranicznej województw

Podstawy prawne współpracy zagranicznej województw określa art. 172 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że: „*Jednostka samorządu terytorialnego ma prawo przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych oraz współpracy ze społecznościami lokalnymi i regionalnymi innych państw*”.<sup>189</sup> Powyższy przepis odpowiada założeniom Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego,<sup>190</sup> którą Polska ratyfikowała w 1993 r. Artykuł 10 Karty stanowi m.in., że prawo do przystępowania do międzynarodowego stowarzyszenia wspólnot lokalnych musi być uznane w każdym państwie, oraz że wspólnoty

\* Doktorantka Wydziału Prawa Uniwersytetu w Białymstoku.

187 M. Besso, Zdolność prowadzenia dialogu i działań międzynarodowych przez władze lokalne i regionalne, [w:] Regiony. Gminy Europy, Biuletyn informacyjny Komitetu Regionów nr 75, grudzień 2011/styczeń 2012, s. 2.

188 K. Szmigiel, Regionalne po co i z kim? Relacje międzynarodowe polskich województw, Warszawa 2009, s. 43.

189 Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, art. 72.

190 Dz.U. z 1994 r. Nr 124, poz. 607, art. 10.

lokalne mogą współpracować ze wspólnotami innych państw na warunkach określonych przez prawo.

W szczegółowy sposób kwestie związane ze współpracą zagraniczną województw reguluje Ustawa o samorządzie województwa. Zgodnie z jej brzmieniem sejmik województwa, za zgodą Ministra Spraw Zagranicznych oraz bezwzględną większością głosów ustawowego składu sejmiku, podejmuje uchwałę w sprawie *Priorytetów współpracy zagranicznej województwa*, która określa m.in.: główne cele współpracy zagranicznej, priorytety geograficzne przyszłej współpracy oraz zamierzenia, co do przystępowania do międzynarodowych zrzeszeń regionalnych.<sup>191</sup> Jako jeden z głównych celów zawartych w tym akcie prawa miejscowego samorządu wskazują funkcjonowanie zagranicznych biur województw w Brukseli.<sup>192</sup>

Warto dodać, że ustawa o samorządzie województwa w zakresie podejmowania współpracy zagranicznej przez województwa odsyła do odrębnych przepisów, czyli Ustawy o zasadach przystępowania jednostek samorządu terytorialnego do międzynarodowych zrzeszeń społeczności lokalnych i regionalnych.<sup>193</sup>

## Pojęcie i istota dyplomacji

Termin „dyplomacja” ma charakter wieloznaczny i umowny. W wąskim ujęciu jest oficjalną i urzędową działalnością państwa w stosunkach międzynarodowych, prowadzoną za pośrednictwem swoich stałych i tymczasowych organów, której celem jest realizacja polityki zagranicznej w drodze prowadzenia rokowań i zawierania umów międzynarodowych.<sup>194</sup>

Szerzej pojęcie to opisuje polski dyplomata J. Sutor. Według niego, dyplomacja oznacza oficjalną działalność organów państwa, które posiadają kompetencje w dziedzinie stosunków międzynarodowych, realizującą cele i zadania polityki zagranicznej państwa w zakresie prowadzenia dwustronnych i wielostronnych stosunków z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi. Mówiąc o organach autor ma na myśli organy wewnętrzne, czyli głowę państwa, premiera, ministra spraw zagranicznych oraz osoby zatrudnione w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, a także organy zewnętrzne, tj. przedstawicieli dyplomatycznych państwa za granicą, osoby zatrudnione w przedstawicielstwach dyplomatycznych i urzędach konsularnych, którzy mają odpowiednie kompetencje oraz kwalifikacje zawodowe.<sup>195</sup>

191 Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r., o samorządzie województwa, Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz.1590 z późn. zm.

192 Załącznik nr 1 do Uchwały nr XXXVII/480/06 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 10 kwietnia 2006 r. w sprawie „Priorytetów Współpracy Zagranicznej Województwa Podlaskiego”, tryb dostępu: [http://bip.umwp.wrotapodlasia.pl/wojewodztwo/akty\\_prawne1/uchwaly\\_sej/uchw\\_sejmiku\\_od\\_2002\\_do\\_2007/rok\\_2006\\_s/IV\\_2006\\_s/XXXVII\\_480\\_.htm](http://bip.umwp.wrotapodlasia.pl/wojewodztwo/akty_prawne1/uchwaly_sej/uchw_sejmiku_od_2002_do_2007/rok_2006_s/IV_2006_s/XXXVII_480_.htm), dnia 05.12.2012 r.

193 H. Izdebski, Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności, Warszawa 2011, s. 440.

194 W. Góralczyk, S. Sawicki, Prawo międzynarodowe publiczne w zarysie, Warszawa 2010, s. 267.

195 J. Sutor, Leksykon dyplomacji, Warszawa 2005, s. 85.

Pod terminem dyplomacji kryje się również wszystko to, co nazywane jest „sztuką dyplomacji”, czyli zagadnienia związane m.in. z regulowaniem i utrzymywaniem stosunków z innymi państwami i organizacjami międzynarodowymi, pokojowe załatwianie sporów, prowadzenie rokowań, umiejętność posługiwania się przypisanymi dla zawodu dyplomaty formami, metodami i środkami niezbędnymi do realizacji polityki zagranicznej państwa.<sup>196</sup>

Jak wskazują powyższe definicje, dyplomacja jest działalnością realizowaną przez odpowiednie, państwowe organy dyplomatyczne (wewnętrzne i zewnętrzne), które w sposób bezpośredni reprezentują kraj i jego interesy na arenie międzynarodowej. Wstępna analiza powyższego pojęcia pozwala stwierdzić, że zagraniczne biura polskich województw nie mieszczą się w kategorii organów zajmujących się działalnością dyplomatyczną państwa, ponieważ nie są organami państwowymi tylko jednostkami reprezentującymi interesy województwa przy instytucjach unijnych.

Powyższy wniosek nie przesądza jednak tego, że zagraniczne biura polskich województw nie prowadzą działalności dyplomatycznej. Dowodem na to jest fakt, że polityka zagraniczna nie jest już tylko domeną państw, ale staje się również polem aktywności organów lokalnych (Komitet Regionów w Unii Europejskiej, Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych Rady Europy). Szerzej na badany problem pomoże spojrzeć analiza porównawcza zagranicznych biur polskich województw z misjami dyplomatycznymi i misjami specjalnymi (dyplomacją *ad hoc*).

### **Analiza porównawcza zagranicznych biur polskich województw z misjami dyplomatycznymi i misjami specjalnymi (dyplomacją *ad hoc*)**

Misja dyplomatyczna (ambasada) jest specyficznym, stałym i oficjalnym organem państwa wysyłającego w państwie przyjmującym, który pełni funkcje dyplomatyczne zwłaszcza w zakresie ochrony interesów państwa i jego obywateli.<sup>197</sup> Z kolei misja specjalna oznacza misję czasową reprezentującą państwo, wysłaną przez jedno państwo na terytorium drugiego państwa za jego zgodą w celu wspólnego rozwiązania określonych spraw lub zrealizowania określonego zadania.<sup>198</sup> Oba rodzaje misji działają na podstawie określonych norm prawa dyplomatycznego, międzynarodowego i krajowego m.in. Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych z 1961 r.,<sup>199</sup> Konwencji wiedeńskiej o misjach specjalnych z 1969 r., norm zwyczajowych oraz Ustawy z 27 lipca 2001 r. o służbie zagranicznej.<sup>200</sup>

196 J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 2012, s. 36.

197 *Ibidem*, s. 75.

198 Dz.U. z 1985 r. Nr 48, poz. 245, art. 1.

199 Dz.U. z 1965 r. Nr 37, poz. 232, art. 37.

200 W. Góralczyk, S. Sawicki, *Prawo...*, *op. cit.*, s. 267-268.

Do otworzenia misji dyplomatycznej i misji specjalnej wymagana jest zgoda zainteresowanych stron w postaci porozumienia między państwem wysyłającym a państwem przyjmującym, które się wzajemnie uznają.<sup>201</sup> Przy czym warunek uznania nie odnosi się do misji specjalnych, gdyż mogą być one wysyłane również do państwa, które oficjalnie nie uznało państwa wysyłającego.<sup>202</sup>

Tymczasem zagraniczne biura polskich województw są najczęściej jednostkami budżetowymi samorządu województwa funkcjonującymi na podstawie statutów oraz regulaminów organizacyjnych. Nie istnieją odrębne przepisy prawne w prawie krajowym i międzynarodowym, które regulują ich powstanie i działalność jak to ma miejsce w przypadku funkcjonowania ambasad i misji specjalnych. Ponadto nie posiadają one również żadnego specjalnego statusu prawnego, a do ich utworzenia nie są wymagane zezwolenia ze strony państwa, w którym mają swoją siedzibę.<sup>203</sup>

Biuro powoływane jest na podstawie uchwały sejmiku województwa.<sup>204</sup> Następnie władze województwa za pośrednictwem wojewody przedkładają uchwałę wraz z wszelkimi wymaganymi dokumentami Ministrowi Spraw Zagranicznych, prosząc o wydanie opinii w sprawie. Po uzyskaniu zgody MSZ następuje rejestracja biura przez władze regionu Bruxelles Capitale oraz legalizacja pobytu w Belgii osób, które są w nim zatrudnione. Po dokonaniu powyższych czynności biuro może rozpocząć swoją działalność.<sup>205</sup>

Tworzenie i funkcjonowanie biur odbywa się na zasadzie swobody przepływu usług i pracowników w Unii Europejskiej. Podlegają one bezpośrednio zarządom województw, a zwierzchnikami służbowymi dyrektorów biur są marszałkowie województw. W kwestiach proceduralno-organizacyjnych działania biur koordynowane są przez wydziały urzędów marszałkowskich zajmujące się współpracą zagraniczną,<sup>206</sup> czyli inaczej niż w przypadku misji, które podlegają Ministerstwu Spraw Zagranicznych państwa wysyłającego.<sup>207</sup>

Wewnętrzna struktura ambasad w znacznej mierze uzależniona jest od woli i potrzeb danego państwa. Z reguły strukturę organizacyjną ambasady tworzą szef

201 J. Sutor, *Prawo...*, *op. cit.*, s. 75.

202 *Ibidem*, s. 350.

203 Witryna internetowa biura regionalnego Województwa Śląskiego w Brukseli, tryb dostępu: [http://brws.silesiaregion.pl/index.php?jezyk=pl&grupa=9&dzi=1087383832&art=1188809688&id\\_menu=67](http://brws.silesiaregion.pl/index.php?jezyk=pl&grupa=9&dzi=1087383832&art=1188809688&id_menu=67), dnia 12.12.2012 r. oraz I. Gumola, *Województwa w Brukseli, czyli z ręką na pulsie*, dnia 15.09.2004 r.

204 Uchwała nr XXII/241/04 Sejmiku Województwa Podlaskiego z dnia 15 listopada 2004 roku w sprawie inicjatywy powołania biura regionalnego Województwa Podlaskiego w Brukseli, tryb dostępu: [http://bip.umwp.wrotaopodlasia.pl/wojewodztwo/akty\\_prawne1/uchwaly\\_sej/uchw\\_sejmiku\\_od\\_2002\\_do\\_2007/rok\\_2004\\_s/XI\\_04\\_2/XXII\\_241\\_04.htm](http://bip.umwp.wrotaopodlasia.pl/wojewodztwo/akty_prawne1/uchwaly_sej/uchw_sejmiku_od_2002_do_2007/rok_2004_s/XI_04_2/XXII_241_04.htm), dnia 05.12.2012 r.

205 Biura regionalne w Brukseli, tryb dostępu: [http://www.pomorskie.eu/res/wizytowka/wspolpraca\\_miedzynarodowa/biura\\_regionalne.doc](http://www.pomorskie.eu/res/wizytowka/wspolpraca_miedzynarodowa/biura_regionalne.doc), dnia 15.12.2012 r.

206 Witryna internetowa biura regionalnego Województwa Śląskiego w Brukseli, tryb dostępu: [http://brws.silesiaregion.pl/index.php?jezyk=pl&grupa=9&dzi=1087383832&art=1188809688&id\\_menu=67](http://brws.silesiaregion.pl/index.php?jezyk=pl&grupa=9&dzi=1087383832&art=1188809688&id_menu=67), dnia 12.12.2012 r. oraz I. Gumola, *Województwa w Brukseli, czyli z ręką na pulsie*, tryb dostępu: [http://zwrp.pl/pl/index2.php?option=com\\_content&do\\_pdf=1&id=109](http://zwrp.pl/pl/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=109) dnia 15.09.2004 r.

207 J. Sutor, *Prawo...*, *op. cit.*, s. 77.

misji i jego sekretariat oraz następujące wydziały: polityczny, wojskowy, ekonomiczny, konsularny, ds. kultury, ds. nauki i technologii, prasowy, administracyjny oraz łączności. Personel misji dyplomatycznej również wykazuje się specyficznym podziałem organizacyjnym, gdyż składa się z: szefa misji dyplomatycznej, członków personelu dyplomatycznego, personelu administracyjnego i technicznego oraz personelu służby. Dobór kadr na powyższe stanowiska odbywa się na podstawie ściśle ustalonych kryteriów określonych przepisami prawa.<sup>208</sup> Jak wskazuje praktyka międzynarodowa skład misji specjalnych jest zróżnicowany z uwagi na cel misji. Ten rodzaj misji może być powierzony nawet jednej osobie. Skład misji tworzą szef misji specjalnej oraz personel misji specjalnej, który z kolei dzieli się na personel administracyjny i techniczny oraz personel służby.<sup>209</sup>

Członkowie personelu dyplomatycznego, ze względu na powierzone im zadania i funkcje, korzystają z przywilejów i immunitetów, których celem jest ułatwienie wykonywania zleconych obowiązków w poczuciu bezpieczeństwa osobistego.<sup>210</sup> Z pełnych przywilejów i immunitetów korzysta szef misji, personel dyplomatyczny i członkowie ich rodzin, którzy pozostają z nimi we wspólnocie domowej, o ile nie są obywatelami państwa przyjmującego. Podobnie sytuacja odnosi się do personelu administracyjnego i technicznego oraz członków ich rodzin, którzy pozostają z nimi we wspólnocie domowej, o ile nie są obywatelami państwa przyjmującego lub nie mają stałego miejsca zamieszkania (wyjątek stanowi immunitet od jurysdykcji cywilnej i administracyjnej, gdyż nie ma zastosowania do czynności dokonanych poza pełnieniem obowiązków). Personel służby niebędący obywatelami państwa przyjmującego lub niemający stałego miejsca zamieszkania – korzysta z przywilejów i immunitetów tylko w zakresie swoich funkcji.<sup>211</sup> W przypadku misji specjalnych kwestia przywilejów i immunitetów przedstawia się bardzo podobnie.

Zagraniczne biura województw nie mają tak rozbudowanej struktury organizacyjnej jak misje dyplomatyczne i misje *ad hoc*. Zazwyczaj zatrudniają od jednego do kilkunastu pracowników, którzy pochodzą z instytucji macierzystej danego regionu. Są to urzędnicy, specjaliści w dziedzinach m.in. prawa, ekonomii, lingwistyki, nauk społecznych czy rolnictwa.<sup>212</sup> Muszą oni posiadać odpowiednie kwalifikacje i umiejętności językowe jednak obowiązek ten nie wynika z przepisów prawa. Ponadto pracownikom biur nie przysługują przywileje i immunitety, z których korzystają członkowie personelu misji dyplomatycznej i misji specjalnej.

Omawiając powyższe kwestie, warto również wspomnieć o tym, że pomieszczenia, dokumenty, archiwa i poczta dyplomatyczna misji korzystają ze specjalnego statusu ochrony – są nietykalne. Funkcjonariusze państwa przyjmującego nie mogą

208 *Ibidem*, s. 75-77.

209 *Ibidem*, s. 352.

210 *Ibidem*, s. 75-77.

211 Konwencja wiedeńska o stosunkach dyplomatycznych, Dz.U. z 1965 r. Nr 37, poz. 232, art. 37.

212 M.L. Löper, Biura przedstawicielskie regionów europejskich w Brukseli, „Studia Europejskie” 2000, nr 1, s. 53-62.

wkraczać do budynków misji (również w sytuacjach ekstremalnych), chyba że uzyskają na to zgodę szefa misji. Państwo przyjmujące jest zobowiązane do podjęcia wszelkich stosownych działań mających na celu ochronę pomieszczeń misji przed wtargnięciem lub szkodą oraz zapobieżenia zakłócaniu spokoju misji lub uchybieniu jej godności. Urządzenia i inne przedmioty, które znajdują się w misji oraz środki transportu misji nie podlegają rewizji, rekwizycji, zajęciu czy egzekucji.<sup>213</sup>

Zagraniczne biura województw nawet w najmniejszym stopniu nie korzystają z tego typu ochrony. Na podstawie powyższych rozważań można stwierdzić, że biura w wyżej prezentowanych kwestiach nie wykazują podobieństw ani z misjami dyplomatycznymi, ani z misjami specjalnymi.

Misje dyplomatyczne zgodnie z Konwencją Wiedeńską o Stosunkach Dyplomatycznych z 1961 r. pełnią pięć zasadniczych funkcji: reprezentacyjną, ochronną, negocjacyjną, informacyjną i promocyjną. Analizując funkcje, jakie pełnią zagraniczne biura polskich województw w Brukseli, można stwierdzić, że pomiędzy obiema kategoriami podmiotów w zakresie niektórych funkcji zachodzi istotne podobieństwo (tabela 1). Biura, podobnie jak misje, pełnią funkcję reprezentacyjną, informacyjną oraz promocyjną poza granicami kraju. Różnica jednak polega na tym, że funkcje te odnoszą się do regionów, a nie do całego państwa.

Natomiast, jeśli chodzi o zadania i funkcje misji specjalnych, to określa się je w drodze porozumienia zainteresowanych stron.<sup>214</sup> Są one różne i mogą obejmować wszelkie sprawy, którymi interesują się państwa, dlatego trudno je *de facto* porównać z funkcjami biur. Można jednak pokusić się o stwierdzenie, że gdyby samorządy posiadały większe kompetencje w zakresie współpracy zagranicznej, to biura mogłyby być uznawane za misje *ad hoc* samorządów województw w zakresie ich reprezentacji i promocji poza granicami państwa.

---

213 Dz.U. z 1965 r. Nr 37, poz. 232, art. 22.

214 *Op. cit.*, art. 3.

Tabela 1. Funkcje zagranicznych biur polskich województw a funkcje misji dyplomatycznych

Rodzaj funkcji	Zagraniczne biura polskich województw	Misje dyplomatyczne
Funkcja reprezentacyjna	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reprezentowanie interesów i problemów województwa a także opinie w zakresie określonych polityk na forum Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego;</li> <li>- Wspieranie przedstawicieli regionalnych w Komitecie Regionów;</li> <li>- Wspieranie budowy sieci regionów i współpracy pomiędzy nimi;</li> <li>- Wspieranie w zakresie pozyskiwania środków finansowych z Programów Sektorowych UE;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reprezentowanie państwa wysyłającego w państwie przyjmującym;</li> </ul>
Funkcja ochronna	-----	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ochrona w państwie przyjmującym interesów państwa wysyłającego i jego obywateli w granicach ustalonych przez prawo międzynarodowe;</li> </ul>
Funkcja negocjacyjna	-----	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prowadzenie rokowań z rządem państwa przyjmującego;</li> </ul>
Funkcja informacyjna	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Wyszukiwanie i przekazywanie informacji samorządowi województwa o nowych regulacjach prawnych UE, programach wspólnotowych, przetargach, koncepcjach w zakresie polityki regionalnej;</li> <li>- Udzielanie odpowiedzi na pytania obywateli; spotkania informacyjne z gośćmi z regionu;</li> <li>- Prowadzenie punktu kontaktowego w celu pozyskiwania informacji, poszukiwania i doboru partnerów z innych regionów;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Zaznajamianie się wszelkimi legalnymi sposobami z warunkami panującymi w państwie przyjmującym i z rozwojem zachodzących w nim wydarzeń oraz zdawanie z tego sprawozdań rządowi państwa wysyłającego;</li> </ul>
Funkcja promocyjno-organizacyjna	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kreowanie pozytywnego wizerunku dotyczącego potencjału gospodarczego i turystycznego województwa;</li> <li>- Organizowanie przedsięwzięć informacyjnych i kulturalnych, staży oraz misji gospodarczych;</li> <li>- Przygotowanie wizyt przedstawicieli politycznych, a także ekspertów władzy lokalnej;*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Popieranie rozwoju przyjaznych stosunków pomiędzy państwem wysyłającym a państwem przyjmującym oraz rozwijanie pomiędzy nimi stosunków gospodarczych kulturalnych i naukowych;**</li> </ul>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie M. L. Löper, *Biura przedstawicielskie regionów europejskich w Brukseli, Biuro Regionalne Województwa Podlaskiego w Brukseli oraz Konwencji wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych*.

Zasadniczą przesłanką przemawiającą za tym, że zagraniczne biura polskich województw nie posiadają statusu organów dyplomatycznych jest fakt, że pol-

\* M.L. Löper, *Biura przedstawicielskie regionów europejskich w Brukseli*, „Studia Europejskie” 2000, nr 1, s. 53-62 oraz witryna internetowa: Biuro Regionalne Województwa Podlaskiego w Brukseli, tryb dostępu: <http://www.podlaskie.eu/biuro-w-brukseli>, dnia 12.12.2012 r.

\*\* Konwencja wiedeńska..., *op. cit.*, art. 3.



skim jednostkom samorządu terytorialnego nie przysługuje *ius legationis*. Prawo legacji oznacza uprawnienie podmiotu prawa międzynarodowego do utrzymywania (za obopólną zgodą stron) stosunków dyplomatycznych z innymi podmiotami prawa międzynarodowego. Gdy podmiot prawa międzynarodowego wysyła swojego przedstawiciela dyplomatycznego, mamy wówczas do czynienia z czynnym prawem legacji (*ius legationis activum*). Natomiast gdy przyjmuje przedstawiciela dyplomatycznego innego podmiotu prawa międzynarodowego, mówimy o biernym prawie legacji (*ius legationis passivum*).<sup>215</sup> Czynne jak i bierne prawo legacji są jednymi z podstawowych atrybutów suwerenności państwowej. Polska jest krajem unitarnym, oznacza to, że na arenie międzynarodowej występuje jako jednolity i pojedynczy podmiot reprezentowany przez jeden centralny rząd, który w imieniu całego państwa nabywa uprawnienia i zaciąga zobowiązania. Owszem, coraz częściej w wyniku decentralizacji władzy uczestnikami zdarzeń na arenie międzynarodowej stają się polskie samorządy. Państwo zrzeka się na ich rzecz części swoich uprawnień i tym samym stwarza im możliwość wchodzenia w relacje z podmiotami spoza terytorium danego państwa. Jednak nie można uznać samorządu za niezależnego uczestnika stosunków międzynarodowych, gdyż nie posiada on stosownych atrybutów uczestnictwa w tych stosunkach, tj.: zdolności do samodzielnego działania w skali międzynarodowej, zdolności do wywierania wpływu na stosunki międzynarodowe oraz określonego stopnia zorganizowania.<sup>216</sup>

## Podsumowanie

Wydaje się, że aktualnie zagraniczne biura polskich województw nie posiadają statusu dyplomatycznego. Należałoby raczej stwierdzić, że są to delegatury – przedstawicielstwa działające z ramienia władz samorządowych, które reprezentują i promują region poza granicami kraju. Ich działalność może stanowić jedynie „*uzupełnienie oficjalnych kontaktów dyplomatycznych państwowej służby dyplomatycznej*”.<sup>217</sup> Osiągnięcie przez biura zagraniczne polskich województw statusu „dyplomacji” z praktycznego punktu widzenia nie jest konieczne, gdyż nie ma potrzeby tworzenia podmiotów na kształt misji dyplomatycznych na poziomie samorządów. Jednak ze względu na zakres pełnionych funkcji, który jest bardzo zbliżony do funkcji misji dyplomatycznych, powinny pretendować do posiadania statusu „paradyplomacji”, czyli podmiotów zmierzających do prowadzenia częściowo samodzielnej polityki zagranicznej.<sup>218</sup> W tym celu należałoby wprowadzić szereg uregulowań prawnych zwiększających kompetencje samorządów w kontaktach zagranicznych oraz wzmocnić ich współpracę z Ministerstwem Spraw Zagranicznych.

<sup>215</sup> J. Sutor, *Prawo...*, *op. cit.*, s. 98.

<sup>216</sup> K. Szmiąg, *Regionalne...*, *op. cit.*, s. 45.

<sup>217</sup> B. Dobrzańska, M. Sitek, *Mini leksykon dyplomatyczny*, Józefów 2011, s. 20.

<sup>218</sup> K. Tomaszewski, *Regiony w procesie integracji europejskiej*, Warszawa 2007, s. 129.



## **DIPLOMACY OR DELEGATION OF LOCAL GOVERNMENTS ABROAD. CHARACTERISTIC OF FOREIGN OFFICES OF POLISH VOIVODESHIPS**

For several decades there has been a significant increase in international activity of local governments. One of its manifestations consists of the possibility to establish Brussels offices by regional and local governments. At the moment, each of the sixteen Polish voivodeships has an office in the capital of the European Union. Thus, the question arises: do the entities enjoy diplomatic status? The Paper presents the legal basis for international cooperation of voivodeships, the concept of diplomacy and the right of legation. The Author also provides a comparative analysis of the Brussels offices of Polish voivodeships with diplomatic missions and special missions (the *ad hoc* diplomacy). The categories of entities are compared in terms of their legal status, organization, staff, as well as their functions.

Keywords:

Diplomacy, legation law, local government, international cooperation