



Nowe sankcje w budżecie obronnym USA

Bartosz Bieliszczuk, Mateusz Piotrowski

Do przyjętej 1 stycznia 2021 r. ustawy o budżecie obronnym USA (NDAA) na 2021 r. Kongres włączył postanowienia o sankcjach na Turcję za zakup rosyjskiego systemu raketowego S-400 i na podmioty zaangażowane w budowę gazociągu Nord Stream 2 (NS2). Sankcje związane z S-400 zostały przyjęte przez administrację Trumpa już 18 dni przed podpisaniem NDAA, ale ustawa dodatkowo ograniczy swobodę administracji prezydenta elekta Joe Bidena w stosunkach z Turcją. NDAA stwarza też szansę, by uniemożliwić finalizację NS2, mocno popieranego przez Niemcy. Spory z dwoma ważnymi sojusznikami będą wyzwaniem już od początku kadencji nowego prezydenta.

Czego dotyczą sankcje związane z Nord Stream 2?

W czerwcu 2020 r. grupa kongresmanów wyszła z [propozycją poprawek do ustawy o sankcjach na NS2 z grudnia 2019 r.](#) (*Protecting Europe's Energy Security Act* – PEESA). Przewidywały one poszerzenie katalogu aktywności związanych z budową NS2 podlegających sankcjom. Ostatecznie przyjęto je właśnie jako część NDAA, ale w łagodniejszej wersji: restrykcje grożą m.in. ubezpieczycielom i dostawcom usług, [w tym certyfikacyjnych](#), lecz tylko kluczowych dla ukończenia i uruchomienia NS2. Nie obejmą UE, rządów państw UE, Wielkiej Brytanii, Norwegii i Szwajcarii, a także podległych im podmiotów, które nie działają jako przedsiębiorstwa ([np. urzędów wydających pozwolenia dotyczące NS2](#)). Przed wprowadzeniem sankcji mają nastąpić konsultacje z tymi państwami.

Czego dotyczą sankcje wobec Turcji?

W NDAA na 2020 r. Kongres zawarł ostrzeżenie o możliwości nałożenia na Turcję sankcji z [ustawy CAATSA](#), która pozwala na wprowadzanie obostrzeń wobec podmiotów podejmujących współpracę z rosyjskimi przedsiębiorstwami. Wskutek dążenia Turcji do włączenia systemów S-400 w jej infrastrukturę obronną, a także z powodu bierności administracji Trumpa, w lipcu br. podczas prac nad NDAA na 2021 r. kongresmani uwzględnili poprawkę zobowiązującą prezydenta do nałożenia tych sankcji. [Ostatecznie Trump wprowadził je 14 grudnia 2020 r.](#), a więc jeszcze przed przyjęciem NDAA na 2021 r. Tym samym zobowiązanie do

nałożenia kolejnych obostrzeń wobec Turcji zostało wypełnione. NDAA określa jednak, że sankcje będą mogły zostać zniesione jedynie w przypadku, gdy administracja przedstawi Kongresowi dowody, że Turcja nie posiada już systemów S-400.

Co ustawa oznacza dla relacji USA z Niemcami i Turcją?

Chociaż w porównaniu z propozycją kongresmanów z czerwca br. sankcje dotyczą mniejszą liczbę spółek zaangażowanych w NS2, to nadal ich celem jest powstrzymanie jego ukończenia, gdyż są wymierzone w kluczowych partnerów projektu. Spotka się to z niezadowolaniem Niemiec, które będą chciały wpłynąć na Bidena (np. wykorzystując konsultacje przewidziane w NDAA), by odstąpił od nakładania sankcji.

[Przyjęcie NDAA nie wpływa istotnie na relacje amerykańsko-tureckie, które i tak są w złym stanie.](#) Mimo sankcji Turcja może jednak zdecydować się na pełne uruchomienie systemów S-400, włącznie z ich aparaturą radarową – przed czym USA ją przestrzegają. Niewykluczone, że w przypadku utrzymania przez administrację Bidena dotychczasowego podejścia i wprowadzenia kolejnych sankcji tureckie władze zdecydują się na zakup kolejnej partii systemów S-400 od Rosji.

Co to oznacza dla polityki zagranicznej Joe Bidena?

Zgodnie z ustawą PEESA z grudnia 2019 r. prezydent może odstąpić od wprowadzenia sankcji wobec NS2, a poprawki z

KOMENTARZ PISM

NDAA przewidujące konsultacje z sojusznikami dodatkowo zachęca Niemcy, by za tym lobbować. Wymagałoby to jednak od Bidena zerwania z konsekwentną polityką sprzeciwu USA wobec NS2 i uzasadnienia przed Kongresem, że leży to w interesie USA (co może wywołać z nim spór). Będzie to tym trudniejsze, że może zostać odebrane jako ustępstwo wobec Rosji.

Uzależnienie zniesienia sankcji nałożonych przez administrację Trumpa od warunków określonych w NDAA utrudni Bidenowi swobodę kształtowania relacji z Turcją. Kongres najprawdopodobniej nadal będzie odgrywał aktywną rolę w polityce wobec Turcji, naciskając na wprowadzenie kolejnych sankcji, jeżeli nie będzie ona gotowa do kompromisu. Takie działania ukierunkują politykę Bidena ku ograniczaniu współpracy i dyplomatycznym naciskom na tureckie władze.

Co to oznacza dla Polski?

Spór USA z Niemcami i Turcją osłabia spójność NATO, co jest niekorzystne dla Sojuszu, w tym dla Polski. Jednak jego przyczyną jest dążenie USA do ograniczenia wpływów Rosji w kluczowych państwach UE i NATO – gospodarczych (w przypadku NS2 i Niemiec) oraz militarnych (w przypadku S-400 i Turcji). Ten argument może podnosić polska dyplomacja w razie dyskusji na temat polityki USA i ryzyka wiążącego się z budową NS2 i zakupem przez Turcję S-400 na forum Unii lub Sojuszu. W odniesieniu do kwestii funkcjonowania systemów S-400 w infrastrukturze obronnej państw Sojuszu Polska powinna stać na stanowisku, że zagraża to bezpieczeństwu pozostałych członków ze względu na gromadzenie przez S-400 danych o połączonych systemach obrony, w tym myśliwców wielozadaniowych F-35, które mają wejść do służby w siłach zbrojnych RP od 2024 r.