



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

NR 55 (2474), 6 KWIETNIA 2022 © PISM

BIULETYN

Unijne sankcje wobec rosyjskich oligarchów i biznesmenów: wyzwania i realizacja

Elżbieta Kaca

Komisja Europejska (KE) wzmocniła koordynację realizacji sankcji UE wobec elity biznesowej Rosji, które doprowadziły do zatrzymania części aktywów. Wyzwaniem pozostaje dalsze wykrywanie majątku osób objętych restrykcjami, ale też ewentualna konfiskata środków i wykorzystanie ich na pomoc Ukrainie. Polska może domagać się rozszerzenia list sankcyjnych o kolejnych oligarchów, członków ich rodzin i pełnomocników, ale też regularnego informowania przez KE o rezultatach restrykcji.

W związku z [inwazją Rosji na Ukrainę w lutym br.](#) UE rozszerzyła listy osób sankcjonowanych, objętych zakazem wjazdu na terytorium UE i zamrożeniem aktywów. Jest na nich już 877 nazwisk, głównie wojskowych, urzędników, polityków, prawników i propagandystów, ale także kilkudziesięciu rosyjskich oligarchów i biznesmenów oraz członków ich rodzin (patrz tabela). [Sankcje](#) oznaczają m.in. zakaz transakcji finansowych z podmiotami UE, w tym w kryptowalutach, oraz zamrożenie kont bankowych, dóbr i zasobów powiązanych z nimi przedsiębiorstw, np. w przypadku posiadania więcej niż 50% udziałów w firmie lub decydującego wpływu na jej rozwój. Restrykcje finansowe są realizowane bezpośrednio przez państwa członkowskie na podstawie rozporządzenia, a KE monitoruje ich wdrażanie. Takie sankcje nałożyły też m.in. Szwajcaria i Monako, gdzie znajdują się znaczne rosyjskie aktywa.

Zagraniczny majątek rosyjskiej elity. Grupa najbogatszych obywateli Rosji (1% społeczeństwa) posiada blisko połowę wartości dóbr rosyjskich gospodarstw domowych (dane World Inequality Database). [Elita składa się z zaufanych współpracowników Władimira Putina](#) i osób z nimi powiązanych, które uzyskują lukratywne dochody z państwowych firm. Szacuje się, że ok. połowa do dwóch trzecich majątku rosyjskich oligarchów i biznesmenów o wartości nawet 800 mld dolarów jest ulokowana poza terytorium Rosji, m.in. ze względu na obawy o wywłaszczenie dóbr znajdujących się w kraju.

Rosyjscy miliarderzy inwestują środki finansowe za granicą głównie w nieruchomości, dobra luksusowe (np. jachty, samoloty, dzieła sztuki), fundusze inwestycyjne, ponieważ umożliwia to pranie brudnych pieniędzy – dzięki takim transakcjom łatwiej jest ukryć strukturę własnościową. Popularnym kierunkiem inwestycji są USA, Wielka Brytania, Turcja, a w Unii – Austria, Belgia, Chorwacja, Cypr, Finlandia, Francja, Grecja, Hiszpania, Holandia, Niemcy i Włochy. Płatności są często realizowane przez członków rodzin i pośredników, np. prawników, agentów nieruchomości, księgowych. Rejestrują oni sieci nawet kilkudziesięciu firm-słupów w krajach uważanych za raje podatkowe, np. Zjednoczonych Emiratach Arabskich, Brytyjskich Wysp Dziewiczych, Kajmanach. Dla przykładu jacht Siergieja Czemieziowa o wartości 140 mln euro był zarejestrowany przez jego pasierbicę Anastasię Ignatową pod banderą Saint Vincent i Grenadyny, za pośrednictwem firmy z Brytyjskich Wysp Dziewiczych. Wiele nieprzejrzystych transakcji realizowanych było za pośrednictwem unijnych banków, np. [w 2018 r. ujawniono proceder prania rosyjskich pieniędzy w łotewskim banku ABLV i estońskim Danske Bank](#). Znaczna część rosyjskich depozytów bankowych o wartości ok. 213 mld dolarów przechowywana jest z kolei w Szwajcarii.

Stan realizacji sankcji. Niektóre państwa członkowskie aktywnie zatrzymują majątek oligarchów, głównie luksusowe jachty i samoloty, wille i apartamenty oraz depozyty bankowe, w tym posiadane przez pośredników. Francja i Niemcy utworzyły nawet specjalne zespoły w tym celu. Belgia

zablokowała aktywa w wysokości 10 mld euro (depozyty i transakcje), Luksemburg – 2,5 mld euro, Francja – 850 mln euro, Włochy – ok. 800 mln euro, Holandia – 392 mln euro, Niemcy – 95 mln euro, Litwa – 13 mln euro, Łotwa – 8 mln euro. Wiele państw nie podało jednak informacji na ten temat (np. Austria), bądź ujawniło tylko częściowe dane – Hiszpania potwierdziła zatrzymanie trzech jachtów i kilku nieruchomości a Czechy – nieruchomości o wartości kilkuset mln koron. Poza Unią Szwajcaria zamroziła ok. 5,6 mld euro depozytów.

Wielu dóbr nie udało się zablokować. Niektórzy oligarchowie przenieśli swoje jachty i samoloty do państw trzecich, np. Roman Abramowicz przetransferował dwa superjachty do Turcji. Zrezygnowali też z zasiadania w zarządach firm, zdążyli wycofać inwestycje bądź przenieść własność udziałów na inne podmioty. Andriej Melniczenko opuścił zarządy firm EuroChem Group AG i SUEK oraz wycofał swoje aktywa. Aleksiej Mordaszow, największy udziałowiec niemieckiej spółki TUI Group, ustąpił z zarządu, a większość swojego wkładu (1,4 mld euro) przeniósł do karaibskiej firmy Ondero Limited, kontrolowanej przez matkę swoich dzieci Marinę Mordaszow (niemieckie władze wszczęły dochodzenie w tej sprawie).

By usprawnić realizację sankcji, KE powołała w marcu br. specjalną grupę zadaniową, złożoną z jej urzędników oraz przedstawicieli państw członkowskich, Eurojustu i Europolu. Koordynuje ona działania i wymienia informacje na temat aktywów z tzw. zespołem ds. Rosyjskich Elit, Pełnomocników i Oligarchów (REPO), powołanym przez państwa G7 i Australię. KE uruchomiła też zabezpieczoną platformę internetową w celu zgłaszania informacji przez tzw. sygnalistów.

Wyzwania. Ze względu m.in. na powiązania gospodarcze z UE oraz posiadanie jej obywatelstwa, restrykcje UE nie obejmują wielu [kluczowych osób z najbliższego kręgu Putina, członków ich rodzin, tzw. dzieci Kremla i pełnomocników](#). Dotyczy to m. in. oligarchów Borisa Rotenberga (obywatela Finlandii), Wiktora Wexselberga (obywatela Cypru), prezesa Gazpromu Aleksieja Millera, Olega Deripaski, który ma powiązania gospodarcze m.in. w Austrii i na Cyprze, a także [członków rodzin Putina i jego pośredników](#), np. córek Kateriny i Marii, Aliny Kabajewej, kuzyna Igora Putina i jego syna Romana Putina, Kirilla Szamalowa (byłego zięcia i syna jego współpracownika). Co istotne, państwa członkowskie wydające do tej pory Rosjanom tzw. [złote paszporty](#) – Cypr, Malta i Bułgaria – zakończyły bądź ograniczyły te programy. Austria nadal umożliwia nabycie obywatelstwa, utrzymując korzystne warunki naturalizacji.

Problemem jest wykrycie majątku i udokumentowanie, że należy do sankcjonowanych osób. Służby państw członkowskich mogą sprawdzać właścicieli kont bankowych czy unijnych firm, ale w przypadku innych dóbr, np. nieruchomości, faktyczni posiadacze nie są ewidencjonowani w bazach danych. Mimo obowiązkowego opisu struktury własnościowej rejestry firm w UE są często nieprzejrzyste – wiele państw nie wdrożyło poprawnie przepisów 5. dyrektywy z 2018 r. o przeciwdziałaniu praniu brudnych pieniędzy i finansowaniu terroryzmu. Negocjowana nowelizacja dyrektywy precyzuje warunki prowadzenia rejestrów i rozszerza na firmy zagraniczne

działające w UE obowiązek wykazania beneficjentów rzeczywistych. Unia opracowuje też przepisy tzw. dyrektywy ATAD 3, które mają ułatwić m.in. wykrywanie pustych spółek z rajów podatkowych. Mimo to wiele majątków oligarchów zostało ujawnionych dzięki przeciekom niejawnych dokumentów – tzw. Panama, Paradise i Pandora Papers w latach 2016–2020, ale też dzięki pracy dziennikarzy śledczych i organizacji pozarządowych.

Zdolności operacyjne państw członkowskich są ograniczone. Tylko niektóre z nich – np. Francja, Holandia i Włochy – mają system instytucjonalny skuteczny na tyle, by realizować sankcje finansowe. Wiele krajów boryka się z niedoborami kadrowymi w dziedzinie zwalczania przestępstw finansowych. Procesy sądowe mogą trwać wiele lat – śledztw w sprawie zamrożenia mienia byłych prezydentów Hosniego Mubarak i Zina el-Abidina Ben Alego, które rozpoczęto we Francji w 2011 r., nie udało się zakończyć przed śmiercią oskarżonych (odpowiednio w 2020 i 2019 r.). Ze względu na respektowanie praw własności w UE majątki są tylko zamrażane. Polska i Litwa postulują konfiskatę dóbr oligarchów i przeznaczenie środków na pomoc Ukrainie. Wymaga to rozpoczęcia w państwach członkowskich oddzielnych postępowań sądowych, odnoszących się do konkretnych zarzutów popełnienia przestępstwa, np. prania brudnych pieniędzy.

Wnioski. Zatrzymany do tej pory majątek rosyjskich oligarchów i biznesmenów jest w UE stosunkowo niewielki. Tempo działania państw członkowskich będzie zależało od utrzymania presji publicznej na wychwytywanie takich dóbr. Polska może domagać się, by zespół zadaniowy KE regularnie zbierał dane o zamrożonych aktywach i informował opinię publiczną. By zwiększyć wysokość zamrożonych środków, może też zabiegać o rozszerzenie list UE o kolejnych oligarchów, członków ich rodzin i pełnomocników, np. Olega Deripaskę, Wiktora Wexselberga czy Borisa Rotenberga. Dla skutecznego wykrywania majątków kluczowe będzie pełne wdrożenie przepisów UE dotyczących przejrzystości transakcji finansowych. Korzystne byłoby propagowanie w mediach platformy KE służącej do zgłaszania informacji. Państwa UE powinny wycofać [złote paszporty i wizy](#) wydane do tej pory Rosjanom i Białorusinom. W przypadkach podejrzenia o korupcję i pranie brudnych pieniędzy wskazane byłoby wszczynanie procesów sądowych oraz konfiskowanie aktywów i przeznaczenie ich na pomoc ludności cywilnej Ukrainy.

BIULETYN PISM

Tabela. Lista rosyjskich oligarchów, biznesmenów i członków ich rodzin objętych sankcjami UE w latach 2014–2022¹.

Lp.	Imię i nazwisko	Data przyjęcia sankcji	Funkcja
1	Roman Arkadyevich ABRAMOVICH	15.03.2022	Oligarcha mający bliskie powiązania z Władimirem Putinem. Główny udziałowiec Evraz – grupy z sektora stalowego. Data urodzenia: 24.10.1966.
2	German Borisovich KHAN	15.03.2022	Oligarcha mający bliskie powiązania z Władimirem Putinem. Jeden z głównych udziałowców Alfa Group. Data urodzenia: 24.10.1961.
3	Viktor Filippovich RASHNIKOV	15.03.2022	Oligarcha. Właściciel, prezes zarządu i przewodniczący Komitetu ds. Planowania Strategicznego Magnitogorsk Iron & Steel Works (MMK). Data urodzenia: 3.10.1948.
4	Alexey Viktorovich KUZMICHEV	15.03.2022	Oligarcha mający bliskie powiązania z Władimirem Putinem. Jeden z głównych udziałowców Alfa Group. Data urodzenia: 15.10.1962.
5	Alexander Alexandrovich MIKHEEV	15.03.2022	Dyrektor generalny JSC Rosoboronexport. Data urodzenia: 18.11.1961.
6	Alexander Nikolayevich SHOKHIN	15.03.2022	Przewodniczący Rosyjskiego Związku Przemysłowców i Przedsiębiorców, wiceprezes zarządu Mechel PAO. Data urodzenia: 25.12.1951.
7	Andrey Valerievich RYUMIN	15.03.2022	Dyrektor wykonawczy Rosseti PJSC, prezes zarządu. Data urodzenia: 12.06.1980.
8	Marina Vladimirovna SECHINA	15.03.2022	Właścicielka LLC Stankoflot. Była żona Igora Sechina. Data urodzenia: 1962.
9	Suleyman Abusaidovich KERIMOV	15.03.2022	Właściciel grupy finansowo-przemysłowej Nafta Moskwa. Data urodzenia: 12.03.1966.
10	Tigran Oganosovich KHUDAVERDYAN	15.03.2022	Dyrektor wykonawczy i zastępca dyrektora generalnego w firmie Yandex NV. Data urodzenia: 28.12.1981.
11	Vladimir Valerievich RASHEVSKY	15.03.2022	Dyrektor generalny i dyrektor w EuroChem Group AG. Data urodzenia: 29.09.1973.
12	Alexander Dmitrievich PUMPYANSKY	9.03.2022	Syn biznesmena Dmitry'ego Pumpyansky'ego. Data urodzenia: 16.05.1987.
13	Alexander Semenovich VINOKUROV	9.03.2022	Przewodniczący przedsiębiorstwa Maraton Group, członek zarządu przedsiębiorstwa Magnit. Jego żoną jest Ekaterina Sergeevna Vinokurova, córka Siergieja Ławrowa, a ojcem jest Semen Vinokurov, uważany za jednego z najważniejszych przedsiębiorców w rosyjskim przemyśle farmaceutycznym. Data urodzenia: 12.10.1982.
14	Andrey Igorevich MELNICHENKO	9.03.2022	Właściciel przedsiębiorstwa EuroChem, jednego z głównych producentów nawozów, i przedsiębiorstwa węglowego SUEK.

¹ Transkrypcja nazwisk zgodnie z przyjętymi aktami prawnymi UE.

BIULETYN PISM

15	Dmitry Alexandrovich PUMPYANSKY	9.03.2022	Prezes zarządu PJSC Pipe Metallurgic Company, przewodniczący i członek zarządu Group Sinara. Data urodzenia: 22.03.1964.
16	Dmitry Arkadievich MAZEPIN	9.03.2022	Właściciel i dyrektor generalny Uralchemu – firmy produkującej nawozy mineralne. Data urodzenia: 18.04.1968.
17	Galina Evgenyevna PUMPYANSKAYA	9.03.2022	Prezes rady nadzorczej fundacji „Sinara”, która organizuje działalność charytatywną dużych przedsiębiorstw. Jej mężem jest biznesmen Dmitry Pumpyansky. Data urodzenia: 10.02.1966.
18	Mikhail Eduardovich OSEEVSKY	9.03.2022	Prezes PJSC Rostelecom, największego rosyjskiego dostawcy usług i rozwiązań cyfrowych. Data urodzenia: 30.11.1960.
19	Mikhail Igorevich POLUBOYARINOV	9.03.2022	Dyrektor generalny OJSC Aeroflot, największego przewoźnika lotniczego Federacji Rosyjskiej. Data urodzenia: 2.04.1966.
20	Sergey Alexandrovich KULIKOV	9.03.2022	Prezes zarządu przedsiębiorstwa RUSNANO LLC, instytucji ds. rozwoju innowacji. Data urodzenia: 6.04.1967.
21	Vadim Nikolaevich MOSHKOVICH	9.03.2022	Rosyjski przedsiębiorca, prowadzący działalność w sektorze rolnictwa i działalność deweloperską. Data urodzenia: 6.04.1967.
22	Vladimir Sergeevich KIRIYENKO	9.03.2022	Dyrektor generalny VK Company Limited, rosyjskiej spółki internetowej o dużym zasięgu w rosyjskojęzycznym segmencie internetu. Data urodzenia: 27.05.1983.
23	Andrey Andreevich GURYEYV	9.03.2022	Prezes zarządu PJSC PhosAgro, jednego z czołowych światowych producentów nawozów na bazie fosforanów. Data urodzenia: 7.03.1982.
24	Dmitry Vladimirovich KONOV	9.03.2022	Prezes zarządu PJSC SIBUR Holding, największego zintegrowanego przedsiębiorstwa petrochemicznego w Rosji. Data urodzenia: 2.09.1970.
25	Nikita Dmitrievich MAZEPIN	9.03.2022	Rosyjski kierowca wyścigowy w zespole Haas F1 Team. Ojcem Nikity Mazepina jest Dmitry Arkadievich Mazepin, którego firma sponsoruje zespół Haas F1 Team. Data urodzenia: 2.03.1999.
26	Igor Ivanovich SECHIN	28.02.2022	Dyrektor generalny Rosnefti, rosyjskiego państwowego przedsiębiorstwa paliwowego i jednego z największych na świecie producentów ropy naftowej. Jeden z najbliższych doradców Władimira Putina oraz jego osobisty przyjaciel. Data urodzenia: 7.09.1960.
27	Nikolay Petrovich TOKAREV	28.02.2022	Dyrektor generalny Transnefti, dużego rosyjskiego przedsiębiorstwa paliwowego i gazowego. Wieloletni znajomy i bliski wspólnik Władimira Putina. W latach 80. XX w. służył z nim w KGB. Data urodzenia: 20.12.1950.
28	Alisher USMANOV	28.02.2022	Prokremlowski oligarcha o bardzo bliskich związkach z prezydentem Władimirem Putinem. Data urodzenia: 9.09.1953.
29	Petr Olegovich AVEN	28.02.2022	Jeden z oligarchów najbliższych Władimirowi Putinowi, ważny udziałowiec Alfa Group. Data urodzenia: 16.03. 1955.

BIULETYN PISM

30	Mikhail Maratovich FRIDMAN	28.02.2022	Założyciel i jeden z głównych udziałowców Alfa Group. Uznawany za jednego z czołowych rosyjskich finansistów i pomocników ścisłego kręgu Putina. Data urodzenia: 21.04.1964.
31	Sergei Pavlovich ROLDUGIN	28.02.2022	Biznesmen mający ścisłe związki z Władimirem Putinem, jest częścią jego siatki finansowej. Data urodzenia: 28.09.1951.
32	Alexander PONOMARENKO	28.02.2022	Rosyjski oligarcha i prezes zarządu Międzynarodowego Portu Lotniczego Szeremietiewo.
33	Gennady Nikolayevich TIMCHENKO	28.02.2022	Oligarcha, wieloletni zaufany współpracownik Władimira Putina. Jest założycielem i udziałowcem „Grupy Wołga”, grupy inwestycyjnej działającej w kluczowych sektorach rosyjskiej gospodarki. Data urodzenia: 9.11.1952.
34	Alexey Alexandrovits MORDASCHOV	28.02.2022	Prezes przedsiębiorstw Severstal i Severgroup. Data urodzenia: 26.09.1965.
35	Peter Mikhaylovich FRADKOV	28.02.2022	Prezes PJSC Promswjazbank, rosyjskiego banku państwowego, który zapewnia wsparcie finansowe rosyjskiemu sektorowi obrony i armii. Data urodzenia: 7.02.1978.
36	Sergey Viktorovich LAVROV	25.02.2022	Minister spraw zagranicznych, zaufany współpracownik prezydenta Putina. Data urodzenia: 21.03.1950.
37	Vladimir Vladimirovich PUTIN	25.02.2022	Prezydent Federacji Rosyjskiej. Data urodzenia: 7.10.1952.
38	Igor SHUVALOV	23.02.2022	Przewodniczący Państwowej Korporacji Rozwoju VEB.RF oraz członek Rady Euroazjatyckiej Komisji Gospodarczej. Data urodzenia: 4.01.1967.
39	Andrei Leonidovich KOSTIN	23.02.2022	Prezes banku VTB, jednego z wiodących banków państwowych w Rosji. Data urodzenia: 21.09.1956.
40	Denis Aleksandrovich BORTNIKOV	23.02.2022	Syn Alexandra Bortnikova, dyrektora FSB. Data urodzenia: 19.11.1974.
41	Lyubov Valentinovna PRIGOZHINA	23.02.2022	Małżonka Yevgeniy’a Prigozhina i właścicielka firm powiązanych z jej mężem.
42	Violetta PRIGOZHINA	23.02.2022	Matka Yevgeniy’a Prigozhina, właścicielka firm powiązanych z synem.
43	Sergei SHOIGU	23.02.2022	Minister obrony, zaufany współpracownik Putina. Data urodzenia: 21.05.1955.
44	Andrei SKOCH	23.02.2022	Miliarder w sektorze stali. Członek Dumy Państwowej. Data urodzenia: 30.01.1966.
45	Leonid Jakovlevitch SIMANOVSKIY	23.02.2022	Miliarder, udziałowiec w firmie Novatek (sektor gazu). Członek Dumy Państwowej. Data urodzenia: 19.07.1949

BIULETYN PISM

46	Mikhail GUTSERIYEV	21.06.2021	Założyciel i największy udziałowiec Grupy Safmar, konglomeratu zajmującego się ropą naftową, węglem, nieruchomościami i handlem detalicznym.
47	Yevgeniy PRIGOZHIN	15.10.2020	Odpowiedzialny za rozmieszczenie najemników Grupy Wagnera za granicą; powiązany finansowo z tą prywatną firmą wojskową. Data urodzenia: 1.06.1961.
48	Sergey Viktorovich CHEMEZOV	12.09.2014	Bliski współpracownik prezydenta Putina. Przewodniczy konglomeratowi Rostec, wiodącej rosyjskiej korporacji przemysłu obronnego i przemysłowego. Data urodzenia: 20.08.1952.
49	Nikolay Terentievich SHAMALOV	30.07.2014	Wieloletni znajomy prezydenta Putina, ważny udziałowiec Banku Rossiya. Data urodzenia 24.01.1950.
50	Yuriy Valentinovich KOVALCHUK	30.07.2014	Wieloletni znajomy prezydenta Putina. Jest prezesem i największym akcjonariuszem Banku Rossiya. Data urodzenia: 25.07.1951.
51	Arkady Romanovich ROTENBERG	30.07.2014	Rosyjski oligarcha, który ma bliskie osobiste powiązania z prezydentem Putinem. Data urodzenia: 15.12.1951.
52	Aleksandr Vasilievich BORTNIKOV	25.7.2014	Stały członek Rady Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej. Dyrektor Federalnej Służby Bezpieczeństwa (FSB), zaufany współpracownik prezydenta Putina. Data urodzenia: 15.11.1951.
53	Nikolai Platonovich PATRUSHEV	25.7.2014	Stały członek i sekretarz Rady Bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej, zaufany współpracownik prezydenta Putina.

Źródło: Opracowanie własne PISM.