



Przeciwdziałanie obchodzeniu sankcji UE wobec Rosji z udziałem zagranicznych przedsiębiorstw

Elżbieta Kaca

UE przyjmuje surowsze ograniczenia wobec zagranicznych firm, które uczestniczą w obchodzeniu sankcji nałożonych na Rosję. Działa też na rzecz poprawy przestrzegania przepisów sankcyjnych przez unijne przedsiębiorstwa. W celu zwiększenia skuteczności tych wysiłków UE, w koordynacji z G7, może nakładać sankcje finansowe na kolejne zagraniczne firmy pełniące funkcję węzłów przerzutowych do Rosji czy na instytucje finansowe uczestniczące w naruszających sankcje transakcjach. Państwa członkowskie powinny zwiększyć liczbę kontroli unijnych przedsiębiorstw podejrzanych o łamanie restrykcji.

Najbardziej istotną rolę [w zmniejszaniu zdolności Rosji do prowadzenia wojny](#) odgrywają sankcje UE w dziedzinie ropy oraz towarów podwójnego zastosowania. Rosyjskie władze częściowo je jednak obchodzą za pośrednictwem niezwiązanych restrykcjami podmiotów z państw trzecich. Przykładowo pozyskują [produkty i technologie podwójnego zastosowania z UE](#) głównie poprzez przedsiębiorstwa z Chin, Zjednoczonych Emiratów Arabskich (ZEA), Turcji i państw Azji Centralnej. By ukryć końcowego odbiorcę produktów, tworzą złożone łańcuchy transakcji z użyciem m.in. przedsiębiorstw fasadowych, w tym trudnych do namierzenia małych firm. Pułap cenowy na rosyjską ropę transportowaną drogą morską obchodzą z kolei poprzez jej przewóz [tzw. flotą cieni](#). Według danych S&P Global z 2025 r. coraz więcej statków, w tym objęte już sankcjami, rejestrowanych jest pod banderami Curaçao, Eswatini, Gwiny, Wysp Świętego Tomasza i Książęcej i innych. Mają też skomplikowane struktury własnościowe, utrudniające ustalenie ich beneficjentów rzeczywistych, złożone z firm rejestrowanych w różnych jurysdykcjach, np. w Chinach, Hongkongu, Liberii, Panamie czy na Wyspach Marshalla.

Rozwiązania prawne UE. Co do zasady Unia stoi na stanowisku, że eksterytorialne nakładanie sankcji jest [sprzeczne z prawem międzynarodowym](#). Stosuje przepisy

sankcyjne wobec pozaunijnych firm, jeśli zachodzi związek z jurysdykcją UE lub państw członkowskich, np. w przypadku tranzytu towarów przez terytorium UE czy dokonywania płatności za pośrednictwem unijnych podmiotów. Mimo takiego podejścia Unia wprowadziła – wyłącznie w systemie sankcji wobec Rosji – możliwość nakładania ograniczeń na osoby i podmioty z państw trzecich, które uczestniczą w obchodzeniu unijnych restrykcji, z wybranych sektorów i po spełnieniu określonych kryteriów. Dotychczas objęła sankcjami finansowymi ok. 30 firm, które wspomagają rosyjski sektor zbrojeniowy, pochodzących z Białorusi (m.in. produkcja pojazdów wojskowych, sprzętu optycznego do czołgów, serwis i naprawa helikopterów), Chin (m.in. dostarczanie zdjęć i usług satelitarnych, obrabiarek, dronów i ich komponentów, części do śmigłowców wojskowych), Hongkongu (m.in. mikroelektronika), Iranu (drony), Izraela i Turcji (elektronika), Korei Płn. (pociski balistyczne). Sankcje finansowe nałożyła też na kilka firm powiązanych z rosyjską „flotą cieni” – z Hongkongu, Turcji, ZEA.

UE nałożyła też szereg zakazów na unijne podmioty. Znacznie ograniczyła unijny eksport produktów podwójnego zastosowania do ponad stu zagranicznych firm ze względu na ich powiązania z rosyjskim przemysłem obronnym. Dotyczy to głównie podmiotów z państw Azji Centralnej, Chin,

Hongkongu, Indii, Iranu, Serbii, Turcji i ZEA. W przypadku umożliwiania obchodzenia sankcji wobec Rosji UE może wstrzymać – na podstawie jednomyślnej decyzji jej członków – eksport produktów podwójnego zastosowania do takich państw i wykonywanie powiązanych usług. UE przyjęła również zakaz świadczenia usług i zakaz wstępu do unijnych portów wobec 342 tankowców z rosyjskiej „floty cieni”. Zabroniła unijnym podmiotom transakcji finansowych z trzema instytucjami finansowymi (z Białorusi i Chin), które w celu obchodzenia restrykcji korzystają z Systemu Transferu Komunikatów Finansowych (SPFS) Centralnego Banku Rosji.

Unia działa na rzecz poprawy przestrzegania sankcji przez unijne firmy. W kwietniu 2024 r. przyjęła dyrektywę, która uznaje łamanie sankcji za przestępstwo i ujednolica system kar w tej dziedzinie. Do 20 maja 2025 r. 15 państw członkowskich, w tym Polska, dotrzymało terminu transpozycji tej dyrektywy do prawa krajowego. UE wzmocniła również wymogi w zakresie kontroli unijnych firm nad łańcuchami sprzedaży. Wprowadziła obowiązek, aby przedsiębiorstwa w swoich umowach uwzględniały klauzulę o zakazie reeksportu do Rosji w przypadku niektórych towarów, np. paliwa lotniczego, oraz by działalność ich pozaunijnych spółek zależnych nie naruszała sankcji. Spółki handlujące komponentami zbrojeniowymi muszą w szczególności oceniać i dokumentować ryzyko reeksportu tych produktów do Rosji.

Pozostałe działania UE. Komisja Europejska (KE) prowadzi monitoring wymiany handlowej z państwami trzecimi pod kątem ewentualnego obchodzenia sankcji, w tym identyfikuje konkretne przedsiębiorstwa podejrzane o naruszanie unijnych restrykcji. Europejski Urząd ds. Zwalczania Nadużyć Finansowych (OLAF) wspiera natomiast dochodzenia państw członkowskich dotyczące transgranicznych schematów obchodzenia sankcji. Wymienia też informacje z państwami G7, m.in. z USA i Wielką Brytanią, w ramach podgrupy roboczej ds. egzekwowania kontroli eksportu. Dotychczas przeprowadził np. operację dotyczącą eksportu substancji chemicznych z Hiszpanii przez Kirgistan do Rosji.

UE wzmocniła nacisk dyplomatyczny na państwa trzecie, które nie stosują sankcji. Międzynarodowy specjalny wysłannik ds. wdrażania sankcji UE David O’Sullivan prowadzi rozmowy na temat wstrzymania tranzytu komponentów podwójnego zastosowania m.in. z państwami Azji Centralnej i Kaukazu Płd., Serbią, Turcją i ZEA. Według KE kilka państw, które są zainteresowane rozwojem relacji politycznych i gospodarczych z UE, np. Armenia, Kazachstan, Serbia i Uzbekistan, wprowadziło mechanizmy utrudniające reeksport takich produktów. KE wspiera zainteresowane państwa swoim doradztwem. Specjalny wysłannik i urzędnicy unijnych delegatur prowadzili też rozmowy z państwami, które rejestrują rosyjskie tankowce z „floty cieni”, aby zaprzęstały tego procederu. W rezultacie Tanzania wyrejestrowała siedem statków, a Panama, Honduras i Barbados zadeklarowały, że nie będą ich rejestrować.

KE prowadzi również działania informacyjne skierowane do unijnego sektora prywatnego na temat wdrażania nowych przepisów, m.in. wydaje wytyczne i organizuje spotkania wyjaśniające. Stara się docierać do małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP), które zazwyczaj nie mają wystarczających zasobów do badania zgodności swojej działalności z przepisami sankcyjnymi. Dlatego uruchomiła dla MŚP służący temu helpdesk.

Wyzwania i rekomendacje. [Państwa członkowskie pozostają niechętnie przyjmowaniu rozwiązań wspólnotowych w polityce sankcyjnej](#), uznając tę kwestię za obszar swoich suwerennych kompetencji w zakresie kształtowania polityki zagranicznej. Problemem dla UE pozostaje m.in. niewystarczająca skuteczność monitorowania przestrzegania sankcji przez unijne przedsiębiorstwa. System wdrażania restrykcji przez państwa członkowskie nie jest w wystarczający sposób zharmonizowany, państwa mają np. różne praktyki w kwestii udzielania zwolnień od sankcji, licencji czy kontroli eksportu. Większość państw nie ma też wystarczających zdolności operacyjnych w dziedzinie wykrywania i ścigania naruszeń unijnych restrykcji. UE mogłaby zwiększyć wsparcie we wzmacnianiu takich zdolności, np. poprzez misje eksperckie lub realizację wspólnych dochodzeń. Członkowie UE powinni docelowo prowadzić regularne kontrole firm podejrzanych o obchodzenie sankcji.

Problemem są ograniczone możliwości wpływu UE na państwa, które nie są zainteresowane współpracą z Unią, np. na Chiny czy ZEA. Dotychczas Unia polegała na działaniach USA, które posługują się sankcjami eksterytorialnymi i mają mechanizmy ich egzekwowania w skali globalnej, np. wysokie kary za ich łamanie. Mimo że podczas prezydentury Donalda Trumpa, USA przedłużyły obowiązywanie sankcji wobec Rosji, jego [ugodowa postawa względem prezydenta Władimira Putina](#) stawia ich przyszłość pod znakiem zapytania. Wyzwaniem w zwiększeniu skali restrykcji finansowych nakładanych przez UE na firmy zagraniczne jest pozyskanie wysokiej jakości materiału dowodowego. Państwa członkowskie niechętnie wymieniają się informacjami wywiadowczymi na poziomie UE, w związku z czym KE może opierać się głównie na jawnych źródłach. Mimo tych problemów korzystne byłoby nakładanie we współpracy z G7 sankcji finansowych na kolejne zagraniczne duże firmy, które pełnią funkcję węzła przerzutowego komponentów zbrojeniowych do Rosji. W relacjach z USA Unia może wskazywać, że restrykcje w tej dziedzinie ograniczają zdolność Rosji do odbudowy jej potencjału wojskowego, nie niosąc za sobą wysokich kosztów dla gospodarki amerykańskiej. Aby zminimalizować udział małych firm w obchodzeniu sankcji, korzystne byłoby rozszerzenie listy zagranicznych instytucji finansowych, które pośredniczą w transakcjach naruszających restrykcje. UE mogłaby też uruchomić program finansowy wspierający działania NGO i dziennikarzy śledczych zajmujących się tematyką wdrażania sankcji.