



## Zaskarżanie unijnych sankcji przez rosyjskie elity

Stefania Kolarz

Zaskarżanie do unijnego Sądu sankcji nałożonych przez UE na członków rosyjskich elit politycznych, wojskowych i gospodarczych w odpowiedzi na zbrojną napaść na Ukrainę kończy się sukcesem w nielicznych przypadkach. Większość skarg nadal czeka na rozpoznanie, a korzystne wyroki zapadają w pojedynczych sprawach osób, które zrezygnowały z pełnionych funkcji, i niektórych członków rodzin. Ponieważ odwołujący się często zarzucają Unii powoływanie się na nieaktualne informacje lub niewiarygodne źródła, w interesie państw UE leży ciągłe gromadzenie dowodów umożliwiających utrzymanie restrykcji.

Sankcje nałożone przez UE w związku z rosyjską agresją na Ukrainę, niektóre przedłużane od 2014 r., obejmują obecnie prawie 1,7 tys. osób fizycznych i 300 prawnych, głównie z Rosji, ale też z innych państw, np. Białorusi. Ograniczają ich możliwość wjazdu do UE i prowadzą do [zamrożenia aktywów](#) w Unii. Sankcje wymierzone w rosyjskie elity władzy dotknęły m.in. prezydenta Władimira Putina, ważniejszych polityków, wojskowych i inne [wpływowe osoby, np. propagandystów, oligarchów, a niekiedy też członków ich rodzin](#).

**Kwestie proceduralne.** O nałożeniu (z reguły na sześć miesięcy), przedłużeniu i zniesieniu sankcji przez UE decyduje Rada na podstawie informacji przygotowanych przez jej grupy robocze współdziałające głównie z Europejską Służbą Działań Zewnętrznych. Opierają się one przeważnie na powszechnie dostępnych źródłach, np. prasie, internecie, mediach społecznościowych.

Wykreślenie z listy sankcji osób fizycznych i prawnych z inicjatywy Rady jest rzadkością (usunięto np. zmarłego [Jewgienija Prigożyna](#)), ale objęci sankcjami mogą żądać weryfikacji zasadności ich utrzymywania. Ponieważ Rada zazwyczaj podtrzymuje swoje decyzje, zainteresowani zgłaszają skargi do unijnego Sądu. Nie powoduje to zawieszenia sankcji, więc wielu skarżących jednocześnie domaga się – przeważnie bez sukcesu – zarządzenia przez Sąd środków tymczasowych, które wywołałyby taki efekt. Nawet w przypadku jego korzystnej decyzji w I instancji skarżący musi poczekać na uchylenie sankcji (do upływu

terminu wniesienia odwołania do Trybunału Sprawiedliwości UE), a w razie złożenia apelacji – do wydania wyroku w II instancji.

Radzie przysługuje szeroki margines decyzyjny w nakładaniu ograniczeń, więc ich kontrola sądowa ogranicza się do oceny prawidłowości ustaleń faktycznych i uzasadnienia, procedur i ewentualnego nadużycia przez nią władzy. Objętych sankcjami nie chroni domniemanie niewinności, więc to oni muszą przekonać Sąd o konieczności usunięcia z listy, a w przypadku odszkodowania – o poniesionej szkodzi i jej wysokości.

**Stan spraw.** Do tej pory do Sądu wpłynęło ok. 100 skarg o stwierdzenie nieważności decyzji Rady o nałożeniu sankcji w związku z rosyjską agresją na Ukrainę. Dane różnią się zależnie od sposobu liczenia, np. spraw wszczętych przez tę samą osobę, uwzględniania sankcji przedłużanych od aneksji Krymu, firm, skarg wycofanych. Jest to jednak duża liczba, bo np. w 2022 r. zarejestrowano 103 sprawy dotyczące wszystkich sankcji UE, także nałożonych np. w związku z konfliktami w Afryce.

Skarżący zarzucają Radzie błędną ocenę faktów, powoływanie się na nieaktualne dane i ich niską wartość dowodową, wyolbrzymianie odgrywanej roli (np. finansowanie reżimu przedstawiają jako spełnianie obowiązków podatkowych). Ograniczenia uważają za nieproporcjonalne i naruszające zakaz dyskryminacji. Niektórzy twierdzą nawet, że sankcje blokują im realizację

## BIULETYN PISM

zielonej transformacji w Rosji czy udział w procesie pokojowym na Ukrainie, ale Sąd nie akceptuje tej argumentacji.

Tylko nieliczne skargi zakończyły się sukcesem skarżących. Sąd uchylił ograniczenia nałożone na Dmitrija Owsiannikowa, byłego mera Sewastopola i ministra przemysłu i handlu Federacji Rosyjskiej (FR), bo przestał pełnić te funkcje. Po rezygnacji ze stanowiska szefa największej rosyjskiej platformy e-commerce Ozon sprawę wygrał też Aleksander Szulgin. Podobny skutek wywołała rezygnacja Aleksandra Pumpiańskiego z kierownictwa grupy Sinara, która m.in. wspiera finansowo rosyjskie władze i spółki (koleje, Gazprom, Rosneft). Sąd odmówił mu jednak 100 tys. euro odszkodowania, bo skarżący nie dowiódł, że – jak twierdził – sankcje naraziły jego reputację i naruszyły relacje rodzinne i towarzyskie, ani nie wyjaśnił sposobu wyliczenia żądanej kwoty. Odcięcie się od osób z kręgu Putina lub brak powiązań biznesowych z nimi doprowadziły do zniesienia ograniczeń wobec Olgi Ajziman, rozwiedziona z oligarchą Michaiłem Fridmanem, i Wioletty Prigożyny, matki Jewgenija. Wygrana nie poprawiła jednak sytuacji Prigożyny, bo pozostała – podobnie jak Szulgin – na liście sankcji na podstawie decyzji UE, których skarga nie dotyczyła. W sprawie zawieszenia sankcji największy sukces osiągnął zaś syn oligarchy Dmitrija Mazepina, Nikita, kierowca F1. Warunkowo umożliwiono mu m.in. udział w rekrutacjach i wyścigach w UE, ze względu na możliwe nieodwracalne skutki zablokowania kariery, której nie zawdzięczał wyłącznie ojcu. Sąd nie zgodził się jednak, by stosować to rozwiązanie automatycznie przy przedłużaniu sankcji, więc musi zgłaszać kolejne wnioski.

Sąd dużo częściej odmawia zawieszenia lub uchylenia sankcji. Od września ub.r. oddalił szereg skarg osób uważanych za wpływowe, wspierające finansowo lub materialnie reżim, odpowiedzialne za destabilizację Ukrainy lub należące do najbliższego kręgu Putina. Za taką kwalifikacją [Dmitrija Pumpiańskiego \(ojca Aleksandra\)](#), [Tigrana Chudawierdiana](#), [Aleksieja Mordaszowa](#) i [Dmitrija Mazepina](#) przemawiał m.in. udział w spotkaniu z Putinem [24 lutego 2022 r.](#), które dotyczyło wpływu sankcji na FR. Sąd orzekł też na niekorzyść innych oligarchów, np. Wiktora Rasznikowa – prezesa zarządu Magnitogorsk Iron & Steel Works, głównego udziałowca Alfa Group (do której należy największy prywatny bank FR), biznesmena i polityka Romana Abramowicza, żony Pumpiańskiego Galiny (prowadzi fundację powiązaną z biznesem męża). Sądu nie przekonały częściowe rezygnacje z funkcji, np. zmiana stanowiska przez Chudawierdiana z dyrektora na „konsultanta” Yandexu (rosyjskiego odpowiednika Google), w którym nadal posiada akcje. Bez znaczenia była rezygnacja

z zarządzania Novatekiem (producent gazu) przez Giennadija Timczenkę – założyciela i właściciela Volga Group, która jest udziałowcem w najważniejszych sektorach rosyjskiej ekonomii i pośrednio w mediach. Sąd utrzymał też ograniczenia wobec jego żony Jeleny – współdziałającej z nim w ramach fundacji Timczenko. Ich apelacje i pozostałe skargi oczekują na rozstrzygnięcie.

**Wyzwania.** Zaskarżanie sankcji stawia UE przed koniecznością wyważenia interesów – ochrony szczelności systemu i poszanowania praw człowieka. Wyzwaniem staje się więc aktualizacja i uzupełnianie gromadzonej dokumentacji oraz długość postępowań (średnio ponad 16 miesięcy w I i II instancji, plus oczekiwanie na wykonanie decyzji), która może narazić UE na zarzuty przewlekania postępowań. Przykładowo skargi udziałowców Alfa Grup – Michaiła Fridmana, Piotra Awena czy oligarchy Aliszera Usmanowa – czekają na rozpoznanie od maja i czerwca 2022 r.

Uznanie racji skarżących często nie oznacza końca ich problemów. Wykreślenie z unijnej listy sankcji nie blokuje stosowania ograniczeń przez inne jurysdykcje (np. USA) i nie wyklucza ponownego ich zastosowania przez UE. Następuje bez odszkodowania, a Sąd traktuje samo wydanie wyroku jako formę zadośćuczynienia. Skuteczni skarżący narażają się też na możliwe represje ze strony reżimu. W reakcji na usunięcie niektórych osób z listy rzecznik prasowy Kremla Dmitrij Pieskow stwierdził np., że ci, którzy przyjmują antyrosyjską retorykę w celu uniknięcia sankcji, są zdrajcami.

**Wnioski i perspektywy.** Najwięcej skarg na unijne sankcje dotyczy ograniczeń nałożonych w związku z agresją Rosji na Ukrainę od 2014 r., ale i tak odsetek odwołujących się pozostaje stosunkowo niski. Może to wynikać z konieczności podjęcia dużego ryzyka przy niewielkim i odległym w czasie prawdopodobieństwie wykreślenia z listy. Jediną drogą, która do tego prowadzi, jest wykazanie całkowitej rezygnacji ze wspierania reżimu lub braku powiązań biznesowych z działalnością oligarchów przez ich bliskich. [Unijne sankcje nie doprowadziły więc do spadku poparcia Putina wśród elit.](#)

Decyzje Sądu potwierdzają, że ograniczenia spełniają standardy UE, a odwołania nie mają potencjału rozszczęlenia systemu sankcji. Nieliczne sukcesy skarżących wiążą się z faktem, że Rada nie jest w stanie w sposób wystarczający uargumentować przedłużenia ograniczeń. Polska może więc wesprzeć UE, kontynuując gromadzenie informacji uzasadniających ich stosowanie wobec poszczególnych osób. Może też przystępować do toczących się spraw po stronie Rady (w niektórych sprawach zrobiły już tak Łotwa i Belgia) i zachęcać do tego pozostałe państwa Unii.