

Magdalena Wymysłowska*
Piotr Stolarczyk**

WOJNA ROSJI Z UKRAINĄ A POLITYKA SANKCYJNA UNII EUROPEJSKIEJ

DOI: 10.26399/meip.1(84).2025.02/m.wymyslowska/p.stolarczyk

WPROWADZENIE

Nie od dziś wiadomo, iż konflikty zbrojne, choć obecnie zakazane, są nieodłącznym elementem polityki międzynarodowej. W pochodzącym z XIX w. traktacie *O wojnie*, jego autor, teoretyk wojny Carl von Clausewitz stwierdza, że „wojna jest nie tylko czynem politycznym, lecz i prawdziwym narzędziem polityki, dalszym ciągiem stosunków politycznych, przeprowadzeniem ich innymi środkami. [...] Cel polityczny bowiem jest celem, wojna zaś środkiem, a środka bez celu nie można sobie nigdy wyobrazić”¹. *Ius ad bellum* (łac. prawo do wojny) – na mocy Karty Narodów Zjednoczonych – nie może być w dzisiejszych czasach uznawane jako dostępny każdemu państwu, powszechnie akceptowalny i prawnie dopuszczalny sposób rozwiązywania sporów międzynarodowych oraz prowadzenia polityki zagranicznej. Niemniej, właściwie od kilku lat, świat jest świadkiem postępującego i coraz bardziej okrutnego aktu agresji zbrojnej Rosji wobec Ukrainy, który bez cienia wątpliwości należy nazwać wojną. Abstrahując od trwających od wieków imperialistycznych zapędów Rosji i jej agresywnej polityki zagranicznej wobec niektórych republik byłego Związku Radzieckiego, pozostających dziś uznanymi na arenie międzynarodowej państwami, bezpardonowa walka Rosji o wpływy w Ukrainie od czasu rozpadu Związku Radzieckiego, trwa w zasadzie od 2014 r. Nie sposób pominąć tu również

* Uczelnia Łazarskiego w Warszawie, ORCID: 0009-0005-0771-5839.

** Uczelnia Łazarskiego w Warszawie, e-mail: piotr.stolarczyk@lazarski.edu.pl, ORCID: 0000-0001-8225-1417.

¹ C. von Clausewitz, *O wojnie*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 2010, s. 29.

ataku Rosji na Gruzję w 2008 r., kiedy to Gruzini podjęli próbę podporządkowania sobie Osetii Południowej (separatystycznej i nieuznawanej co do zasady przez inne państwa – z drobnymi wyjątkami – samozwańczej republiki, będącej częścią północnej Gruzji, pozostającej *de facto* pod wpływem i kontrolą Rosji). Napaść ta nie przybrała wprawdzie formy regularnej wojny, jako że trwała dość krótko, bo 5 dni. Rosja nie spotkała się wówczas z wyraźnymi instytucjonalnymi formami sprzeciwu wobec podejmowanych w Gruzji działań zbrojnych. Nie pozostało to – jak można podejrzewać – bez wpływu na dalsze poczynania Rosji w zakresie łamania zasad prawa międzynarodowego, co między innymi doprowadziło do naruszenia przez Rosję integralności terytorialnej Ukrainy. Łamiąc zasadę nienaruszalności granic, w lipcu 2014 r., Rosja wtargnęła na terytorium Ukrainy i dokonała aneksji Krymu, na co zareagowała nie tylko Unia Europejska, ale również Stany Zjednoczone.

Agresywna i porywcza polityka zagraniczna Rosji, wyrażająca się w szczególności dążeniem do podporządkowania sobie republik ościennych, zyskała z drugiej strony grono zwolenników, do których w kontekście wojny w Ukrainie należą nie tylko separatystyczne Ludowe Republiki Doniecka i Ługańska, ale również podporządkowana polityce Kremla Białoruś. Wątpliwości nie budzi dzisiaj przyzwolenie Białorusi na rosyjską napaść ani też zaangażowanie rządu tego kraju we wsparcie działań zbrojnych wobec Ukrainy. Jawne, szeroko pojęte pośrednie uczestnictwo Białorusi w agresji na Ukrainę, jak i sama wojna spowodowały, iż obydwa kraje spotkały się z ostracyzmem na arenie międzynarodowej, silną krytyką oraz powodującymi daleko idące negatywne dla tych państw skutki w postaci różnego rodzaju sankcji, nakładanych na obydwa kraje zarówno przez organizacje międzynarodowe, jak również bilateralnie przez poszczególne państwa.

Od czasu brutalnej napaści Rosji na Ukrainę, tj. od 24 lutego 2022 r. do końca marca 2023 r., Unia Europejska wprowadziła wobec Rosji łącznie 10 pakietów sankcji o różnym charakterze, obejmującym zarówno osoby fizyczne, jak i podmioty gospodarcze, ale i również te o charakterze finansowym, gospodarczym, handlowym i politycznym, skuteczne *erga omnes*. Sankcje są regularnie rewidowane i przedłużane o kolejne 6 lub 12 miesięcy (w zależności od ich przedmiotu) lub modyfikowane, w zależności od tego, jakie skutki odnoszą zarówno w relacji do gospodarki rosyjskiej, ale i również w kontekście konsekwencji dla rynku europejskiego i szeroko pojętej gospodarki światowej, co dotyczy w szczególności sektora energetycznego i finansowego, transportu i logistyki oraz produkcji żywności. Jak można było się spodziewać w dobie globalizacji i silnych wzajemnych zależności pomiędzy gospodarką rosyjską a rynkami zagranicznymi, reakcja kluczowych światowych gospodarek na konflikt zbrojny Rosja–Ukraina odbija się nie tylko na Federacji Rosyjskiej, ale też na tychże gospodarkach, zmieniając w dość istotny sposób rozkład zależności, chociażby w światowym sektorze energetycznym. Wobec powyższego, zasadnym jest szersze spojrzenie na skutki, jakie wywołała zbrojna napaść Rosji na Ukrainę.

SANKCJE UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC ROSJI W ZWIĄZKU Z JEJ DZIAŁANAMI DESTABILIZUJĄCYMI SYTUACJĘ W UKRAINIE DO LUTEGO 2022 R.

Sankcje wobec Rosji nakładane są przez Unię Europejską sukcesywnie od marca 2014 r., w związku z interwencją polityczno-wojskową na Krymie w lutym tego samego roku. Przyczynkiem do tego aktu agresji była podjęta przez Ukrainę próba przystąpienia do Unii Europejskiej, czego zagorzałym przeciwnikiem była Rosja. Odmowa w listopadzie 2013 r. przez ówczesnego prezydenta Ukrainy Wiktora Janukowycza podpisania umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską spotkała się z nieprzychylnością opinii publicznej, czego efektem był tzw. Euromajdan, protesty ludności, pogorszenie sytuacji gospodarczej Ukrainy i w konsekwencji wojna w Donbasie w parze z separatystycznymi zapędami samozwańczych Donieckiej i Ługańskiej Republik Ludowych. Przed wprowadzeniem sankcji, zarówno Rada ds. Zagranicznych UE, jak i szefowie rządów państw członkowskich spotykali się wielokrotnie, celem wypracowania wspólnego stanowiska w odpowiedzi na rosyjskie poczynania w Ukrainie.

Nie ulegało wątpliwości, iż działania Rosji zasługują na potępienie, jako że naruszyła ona suwerenność i integralność terytorialną Ukrainy, a co więcej, że konieczne jest podjęcie stanowczych i skutecznych środków zaradczych, aby powstrzymać rosyjską agresję (czego zabrakło po napaści Rosji na Gruzję w 2008 r.). Takimi środkami miały wówczas być sankcje personalne, w tym zamrożenie kont bankowych oraz zakaz wjazdu na terytorium UE, sankcje finansowe oraz gospodarcze. Unia Europejska zagroziła również, że jeśli Władimir Putin nie doprowadzi do deeskalacji konfliktu, podjęte zostaną kroki o istotnym, negatywnym skutku dla bilateralnych relacji Rosja–Unia Europejska. Skutkiem braku pożądanej reakcji ze strony Rosji było wydanie w dniu 17 marca 2014 r. Rozporządzenia Rady (UE) nr 269/2014 w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub im zagrażających. Jak czytamy w preambule Rozporządzenia 269/2014 z 17 marca 2014 r.: „W dniu 6 marca 2014 r. szefowie państw lub rządów państw członkowskich Unii stanowczo potępiли nie-sprowokowane pogwałcenie przez Federację Rosyjską suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy i wezwali Federację Rosyjską do natychmiastowego wycofania swoich sił zbrojnych do miejsc ich stałego stacjonowania zgodnie ze stosownymi umowami. Wezwali Federację Rosyjską do umożliwienia międzynarodowym obserwatorom natychmiastowego dostępu. Szefowie państw lub rządów uznali, że decyzja Rady Najwyższej Autonomicznej Republiki Krymu o przeprowadzeniu referendum w sprawie przyszłego statusu tego terytorium jest sprzeczna z konstytucją Ukrainy

i w związku z tym – nielegalna”². Jak można się domyślać, Rosja nie potraktowała postulatów UE nazbyt poważnie, okazując z czasem daleko idącą pogardę dla podejmowanych przez UE działań.

Do 30 marca 2023 r. Rozporządzenie 269/2014 zmieniono łącznie 14 razy, przedmiotem zmian było głównie rozszerzenie kryteriów kwalifikacji osób i podmiotów gospodarczych na listę sankcyjną w celu zaostrzenia działań, mających na celu zapobieganie dalszej eskalacji zbrodniczej aktywności Rosji wobec Ukrainy. W niektórych przypadkach poluzowano stosowanie środków ograniczających, poprzez wprowadzenie ściśle kontrolowanych odstępstw od przepisów sankcyjnych, w szczególności wobec osób i podmiotów, które:

- a. realizowały operacje, których zakończenie było warunkiem zastosowania sankcji o innym charakterze;
- b. świadczą usługi w łączności elektronicznej (operatorów telekomunikacyjnych);
- c. działają jako partnerzy humanitarni Unii;
- d. bankom, realizującym płatności za produkty rolne; oraz innym osobom i podmiotom „w celu pilnego zapobiegania zdarzeniu, które może mieć poważny i znaczący wpływ na zdrowie i bezpieczeństwo ludzi lub na środowisko, lub łagodzenia skutków takiego zdarzenia”³.

22 lipca 2014 r. Unia Europejska zwróciła się do Rosji o zaprzestanie zwiększania przepływu broni, sprzętu i żołnierzy na teren wschodniej Ukrainy i doprowadzenia do trwałego efektu deeskalacji konfliktu oraz wycofanie dodatkowych oddziałów wojskowych z terenów przygranicznych. W związku z faktem, że Rosja nie odpowiedziała na postulaty zawarte w konkluzjach Rady Europejskiej z 27 czerwca i 22 lipca 2014 r., zasadnym stało się wprowadzenie dalej idących niż wynikało to z Rozporządzenia 269/2014 środków ograniczających. Sankcje wprowadzono ostatecznie 31 lipca 2014 r., Rozporządzeniem Rady (UE) Nr 833/2014 UE, dotyczącym środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację w Ukrainie.

² Rozporządzenie Rady (UE) nr 269/2014 z dnia 17 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub zagrażającym (Dz.U.L 78/6, 17.3.2014), https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.078.01.0006.01.POL&toc=OJ%3AL%3A2014%3A078%3ATOC [dostęp: 20.03.2023].

³ Decyzja Rady UE (WPZiB) 2022/1272 (3) dotycząca zmiany decyzji 2014/145/WPZiB, wprowadzająca dalsze odstępstwo od zamrażania aktywów i zakazu udostępniania środków finansowych i zasobów gospodarczych umieszczonym w wykazie osobom i podmiotom, w celu pilnego zapobiegania zdarzeniu, które może mieć poważny i znaczący wpływ na zdrowie i bezpieczeństwo ludzi lub na środowisko, lub łagodzenia skutków takiego zdarzenia, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A32022R1273> [dostęp: 20.03.2023].

POROZUMIENIA MIŃSKIE

W okresie pomiędzy 12 września 2014 r. a 23 lutego 2022 r. stosowanie środków ograniczających wobec Rosji było kilkakrotnie przedłużane, jak również modyfikowane w kierunku zwiększenia zakresu ograniczeń, m.in. w związku z nasileniem się rosyjskiej agresji oraz faktem niedochowania przez Federację Rosyjską jej zobowiązań do deeskalacji konfliktu z Ukrainą, podjętych w ramach tzw. porozumień mińskich, obejmujących protokół miński z września 2014 r. oraz porozumienie Mińsk II z lutego 2015 r. W dniu 19 marca 2015 r. przywódcy państw członkowskich postanowili uzależnić stosowanie środków ograniczających wobec Rosji od realizacji porozumień mińskich. Można zaryzykować stwierdzenie, że do dzisiaj porozumienia mińskie stanowią dla Unii Europejskiej punkt odniesienia, dający jej podstawę do ciągłego przedłużania sankcji wobec Rosji, z uwagi na to, że ta nie realizuje swoich zobowiązań, wynikających z tychże porozumień. Protokół miński został podpisany przez przedstawicieli trilateralnej grupy kontaktowej, w tym ówczesnego prezydenta Ukrainy – Łeonida Kuczmę, przedstawicielkę OBWE, ambasadora Rosji w Ukrainie oraz przywódców samostanowionych Republiki Ludowej Donieckiej i Ługańskiej. Dokument ten obejmuje jedynie 12 postanowień, w tym m.in. zobowiązanie do natychmiastowego obustronnego zawieszenia broni, wdrożenie decentralizacji władzy i przyjęcie ustawy, która zapewni tymczasowe funkcjonowanie samorządu terytorialnego w części obwodu donieckiego i ługańskiego, zapewnienie OBWE możliwości stałego monitorowania sytuacji na granicy ukraińsko-rosyjskiej i utworzenie po obydwu jej stronach strefy bezpieczeństwa, usunięcie nielegalnych oddziałów zbrojnych sprzętu wojkowego oraz najemników z Ukrainy, natychmiastowe uwolnienie wszystkich jeńców i nielegalnie przetrzymywanych osób, przyjęcie programu odbudowy gospodarczej i przywrócenia aktywności ekonomicznej Donbasu⁴. Pół roku później, w lutym 2015 r., z braku wykonania postanowień protokołu mińskiego i w związku z nadal trwającą agresją zbrojną Rosji, do rozmów usiedli prezydenci Ukrainy, Rosji i Francji oraz kanclerz Niemiec. Rozmowy ponownie miały na celu doprowadzenie do rozwiązania konfliktu zbrojnego na wschodzie Ukrainy i zakończyły się podpisaniem porozumienia Mińsk II, które jest w zasadzie rozbudowaną wersją protokołu mińskiego, stąd nie będzie tu szerzej omawiane.

Realizacja przez głównych bohaterów porozumień mińskich, tj. Ukrainę i Rosję, wynikających z nich zobowiązań, pozostawiała wiele do życzenia, przy czym głównym zarzutem stawianym stronom przez kilka lat było to, iż postanowienia obu porozumień są martwe, a sytuacja jest patowa. Mińsk II miał być wykonany do końca

⁴ Protocol on the results of consultations of the Trilateral Contact Group (Minsk, 05/09/2014), <http://mfa.gov.ua/en/news-feeds/foreign-offices-news/27596-protocol-on-the-results-of-consultations-of-the-trilateral-contact-group-minsk-05092014> [dostęp: 28.03.2023].

2015 r. Po roku od zawarcia porozumienia konflikt zbrojny trwał w najlepsze, chociaż ujawnił nieco inne, mniej zaciekle i agresywne oblicze. Pięć lat później, na początku grudnia 2019 r., ówczesni przywódcy Ukrainy, Rosji, Niemiec i Francji spotkali się w Paryżu celem „wskrzeszenia” procesu pokojowego, o którym była mowa w porozumieniu Mińsk II⁵. Ukraina i Rosja potwierdziły wówczas swoje zobowiązania, ustalono nowe cele i terminy, niezmiennie uwzględniając zawieszenie ognia oraz dokonanie wymiany jeńców do końca 2019 r. Walk jednak nie zawieszono, wciąż trwały w lutym 2020 r.

Rosja i Ukraina nie mogły jednocześnie dojść do porozumienia w kwestii fizycznej realizacji porozumień mińskich. Z obserwacji wzajemnie adresowanych do siebie przez Rosję i Ukrainę zarzutów wynika, iż natura problemu była podobna do natury zagadnienia, co było pierwsze – jasko czy kura. Rosja warunkowała wykonanie swoich zobowiązań od decentralizacji władzy i właściwie wyłączenie spod wpływów Kijowa Donieckiej i Ługańskiej Republiki Ludowej, Ukraina zaś upierała się przy stanowisku, iż kluczowym dla niej wydarzeniem jest zaprzestanie ostrzałów i przywrócenie jej kontroli nad granicą ukraińsko-rosyjską w rejonie Donbasu. Upieranie się obydwu stron przy swoich stanowiskach nie mogło doprowadzić do kompromisu, w ramach którego, jak należy się spodziewać, nie będą miały znaczenia jakiegokolwiek kolejne próby ożywienia porozumień mińskich, dla których w zasadzie nie ma alternatywy, a i brak jest zasadności przyjmowania kolejnych jego wersji, skoro bohaterowie konfliktu nie są skorzy do ustępstw i żadna ze stron nie jest gotowa jako pierwsza zrealizować przyjętych na siebie zobowiązań. Z drugiej strony uderza pewna sprzeczność celów, wynikających zwłaszcza z przytoczonych tu spornych stanowisk stron. Trudno zakładać bowiem, że decentralizacja władzy i przystanie przez Kijów na autonomiczny, niezależny od władz Ukrainy charakter obwodu ługańskiego i donieckiego, pozostających *de facto* pod wpływem Rosji, sprzyjać będzie jednocześnie przywróceniu kontroli Ukrainy na granicy ukraińsko-rosyjskiej. Ta bowiem faktycznie przesunęłaby się w kierunku północnym i stałaby się granicą Ukrainy z Doniecką i Ługańską Republiką Ludową, co byłoby właściwie równoznaczne z oddaniem Donbasu Rosji. Sprzeczne, jak się wydaje, oczekiwania stron od początku skazywały realizację porozumień mińskich na porażkę, a panujące wśród obserwatorów konfliktu pomiędzy Białorusią a Rosją przekonanie, iż sytuacja w Donbasie osiągnęła *status quo* jest całkowicie uzasadnione. Należy oczekiwać, że tak długo, jak długo postanowienia porozumień mińskich, które pozostają aktualne, nie zostaną wykonane, Unia Europejska utrzyma reżim sankcyjny wobec Rosji.

⁵ Portal internetowy Deutsche Welle, *Ukraine conflict: Can the Minsk-2 peace deal with Russia be salvaged?*, <https://www.dw.com/en/ukraine-conflict-can-the-minsk-2-peace-deal-with-russia-be-salvaged/a-52346015> [dostęp: 28.03.2023].

SANKCJE UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC FEDERACJI ROSYJSKIEJ W ZWIĄZKU Z WYPOWIEDZENIEM WOJNY UKRAINIE POCZĄWSZY OD LUTEGO 2022 R.

Na przestrzeni lat okazało się, że Rosja nadal żyje wizją stworzenia Noworosji, i – wobec niewykonania przez Ukrainę postanowień mińskich w najbardziej dla Rosji newralgicznej kwestii – nie zawaha się przed realizacją imperialistycznych zapędów, niezależnie od tego, jakie niosłoby to za sobą koszty. Poczynając od bezprawnej aneksji Krymu w 2014 r., poprzez uznanie 8 lat później samozwańczych republik Donieckiej i Ługańskiej za terytoria niezależne i skierowanie na te obszary wojska, a tym samym sprowokowanie wojny z Ukrainą, Putin – we wrześniu 2022 r. – zapowiedział zamiar przyłączenia do Rosji ukraińskich obwodów: ługańskiego, donieckiego, zaporoskiego oraz chersońskiego. Jak można było oczekiwać, po raz trzeci od czasu aneksji Krymu, społeczność światowa zareagowała ostrą krytyką, zdecydowanie potępiając działania Rosji nie tylko wobec ich nielegalności, ale również z uwagi na ich brutalny charakter.

Pozostając głuchym na wezwania UE, organizacji międzynarodowych oraz wielu krajów, Rosja niezrażona nakładanymi na nią sankcjami, osłabiającymi ją gospodarczo, kontynuuje wrogą i agresywną politykę nie tylko wobec Ukrainy. W odpowiedzi na coraz to śmielsze poczynania Rosji wobec Ukrainy oraz podjęte przez nią działania wojenne, począwszy od lutego 2022 r. Unia Europejska przyjęła 10 pakietów sankcji. Restrykcje wycelowane zostały w stosunki gospodarcze z niekontrolowanymi przez rząd ukraiński obszarami w obwodzie donieckim i ługańskim, jak również bezpośrednio wobec Federacji Rosyjskiej. Na dzień 31 marca 2023 r. obowiązywały następujące środki ograniczające wobec Rosji:

- a. sankcje indywidualne, tj. wobec osób i podmiotów znajdujących się na listach sankcyjnych;
- b. w sektorze finansowym;
- c. w sektorze energetycznym;
- d. w sektorze transportu;
- e. wobec produktów podwójnego zastosowania i zaawansowanych produktów technologicznych;
- f. w zakresie wymiany handlowej – w odniesieniu do eksportu i importu;
- g. wyłączenie Rosji z zamówień publicznych i korzystania z europejskich pieniędzy;
- h. zawieszenie ruchu bezwizowego dla dyplomatów oraz obywateli rosyjskich

oraz

i. sankcje wobec podmiotów szerzących dezinformację⁶.

Jak podaje Komisja Europejska na swoim portalu internetowym, „[...] Unia Europejska przyjmuje kompleksowy pakiet daleko idących sankcji mający na celu:

- ograniczenie zdolności Kremla do finansowania wojny;
- obciążenie rosyjskich elit politycznych odpowiedzialnych za inwazję realnymi kosztami gospodarczymi i politycznymi;
- uszczuplenie bazy gospodarczej Rosji.

Sankcje są dobrze przemyślane i ukierunkowane – uderzają w czułe punkty Rosji, wywierając możliwie najsilniejszy wpływ na rosyjskie elity polityczne, są także dobrze skoordynowane z działaniami naszych sojuszników⁷. Szefowie rządów krajów członkowskich UE oraz Komisja Europejska jednocześnie regularnie przyglądają się skutkom stosowanych środków ograniczających, zarówno dla rosyjskiej, jak i dla gospodarek poszczególnych państw unijnych oraz UE jako całości. Jest to szczególnie istotne z uwagi na konieczność odpowiednio uszczelniania lub luzowania polityki sankcyjnej, zapobiegania obchodzeniu sankcji w państwach trzecich i przez państwa trzecie, koordynowania i zarządzania działaniami informacyjnymi i sprawozdawczymi krajów członkowskich UE oraz reagowania na doświadczane przez państwa unijne sytuacje trudne bądź kryzysowe, co głównie ma związek z rynkiem surowców i energii, migracją uchodźców z Ukrainy oraz z zapewnieniem bezpieczeństwa żywnościowego.

Reakcja UE na zbrodniczą działalność Rosji była natychmiastowa. Po ogłoszeniu 21 lutego 2022 r. przez Władimira Putina uznania Donieckiej i Ługańskiej Republiki Ludowych, Rada UE wydała Rozporządzenie Rady (UE) 2022/263 z dnia 23 lutego 2022 r. w sprawie środków ograniczających w odpowiedzi na uznanie niekontrolowanych przez rząd obszarów ukraińskich obwodów donieckiego i ługańskiego oraz nakazanie rozmieszczenia rosyjskich sił zbrojnych na tych obszarach. Postanowienia wspomnianego rozporządzenia zostały następnie znowelizowane Rozporządzeniem Rady (UE) 2022/626 z dnia 13 kwietnia 2022 r. oraz Rozporządzeniem Rady (UE) 2022/1903 z dnia 6 października 2022 r. w tej samej sprawie, odpowiednio w celu:

- a. przeciwdziałania kryzysowi humanitarnemu w obwodzie ługańskim i donieckim

oraz

- b. objęcia sankcjami również obwodów zaporoskiego i chersońskiego.

⁶ Oficjalna strona internetowa Unii Europejskiej, *Sankcje UE wobec Rosji w związku z inwazją na Ukrainę*, https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-solidarity-ukraine/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine_pl [dostęp: 28.03.2023].

⁷ Ibidem.

Wprowadzono ograniczenia w handlu UE z obwodem donieckim, ługańskim, zaporoskim i chersońskim, w tym w szczególności:

1. zakaz importu towarów z tych obszarów;
2. zakaz eksportu niektórych towarów i technologii służących wykorzystaniu w kluczowych sektorach na wyżej wymienionych obszarach

oraz

3. restrykcje handlowo-inwestycyjne, dotyczące wybranych obszarów gospodarki we wspomnianych obwodach, a wraz z nimi zakaz świadczenia niektórych usług.

Zakazano równocześnie świadczenia usług turystycznych. Jak czytamy na portalu internetowym Rady UE, „Według Komisji Europejskiej od lutego 2022 r. UE zakazała eksportu do Rosji towarów o wartości 43,9 mld EUR i importu do UE towarów o wartości 91,2 mld EUR. Oznacza to, że w porównaniu z 2021 r. sankcjom podlega obecnie 49% eksportu i 58% importu”⁸.

Obok Rozporządzenia Rady (UE) 2022/263 w tym samym dniu znowelizowano postanowienia Rozporządzenia Rady (UE) 833/2014, zakazując sprzedaży, dostaw, transferu i eksportu w celu wykorzystania w Rosji towarów i technologii podwójnego zastosowania, jeśli przeznaczone zostaną do celów militarnych. Zgodnie z powyższym zabroniono świadczenia pomocy technicznej oraz usług finansowania nabycia tego typu towarów lub technologii. Jednocześnie zakazano dostaw, transferu, sprzedaży oraz eksportu do Rosji technologii służących wydobywaniu ropy. W zakresie ograniczeń finansowych UE uderzyła w ten sektor finansowy Rosji, zakazując finansowania Federacji Rosyjskiej, jej rządu oraz banku centralnego. Celem było ograniczenie dostępu do źródeł finansowania z rynku unijnego, co w zamysle miało w szczególności pozbawić Rosję w istotnym stopniu możliwości finansowania działań wojennych środkami pochodzącymi z UE.

Kolejny, trzeci pakiet sankcji pojawił się 28 lutego i 2 marca 2022 r.⁹, a jego przedmiotem były głównie sankcje o charakterze finansowym, mające na celu pozbawienie Rosji dostępu do euro i europejskich źródeł finansowania działań wojennych z poziomu Banku Centralnego Rosji oraz całkowite odcięcie agresora od banknotów euro. Siedem banków zostało wykluczonych z systemu SWIFT. Zakazano wówczas

⁸ Portal internetowy Rady Unii Europejskiej, *Sankcje UE wobec Rosji w pytaniach i odpowiedziach*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/>, (wartość eksportu, objęta sankcjami to 43,9 mld EUR, a importu to 91,2 mld EUR – dopisek autorów) [dostęp: 28.03.2023].

⁹ Oficjalny portal Rady UE i Rady Unii Europejskiej, *UE przyjmuje nowy zestaw środków w odpowiedzi na agresję wojskową Rosji wobec Ukrainy*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/02/28/eu-adopts-new-set-of-measures-to-respond-to-russia-s-military-aggression-against-ukraine/> [dostęp: 29.03.2023].

także przyszłej współpracy i jakiegokolwiek lokowania środków w przyszłe projekty, realizowane przez Rosyjski Fundusz Inwestycji. Zamknięta została, bez dostępu do lotnisk, przestrzeń powietrzna UE dla rosyjskich przewoźników. Czwarty pakiet sankcji gospodarczych ujrzał światło dzienne 15 marca 2022 r.¹⁰, uderzając w rosyjski sektor energetyczny poprzez zakaz nowych inwestycji oraz ograniczenia wywozowe technologii, sprzętu i usług mających zastosowanie w tym sektorze. Zaostrzono restrykcje wobec wywozu produktów podwójnego zastosowania oraz handlu żelazem i stalą. Pogłębiono jednocześnie utrudnienia w zakresie pozyskiwania finansowania poprzez zakazanie świadczenia na terenie Rosji usług ratingowych. Niektóre rosyjskie przedsiębiorstwa państwowe pozbawione zostały możliwości realizacji jakichkolwiek transakcji z UE. Sankcje dotknęły również handlu towarami luksusowymi. Na koniec marca 2023 r., sankcjami objęte było ok. 70% aktywów rosyjskiego sektora bankowego¹¹. Ponadto, zamrożonych zostało w UE 21,5 mld EUR aktywów oraz 300 mld EUR aktywów Centralnego Banku Rosji zablokowano w UE oraz krajach G-7.

8 kwietnia 2022 r. wdrożono piąty pakiet sankcji, dla którego przyczynkiem, zgodnie z argumentacją Rady UE było kontynuowanie przez Rosję wojny z Ukrainą oraz „doniesienia o aktach okrucieństwa popełnionych przez siły zbrojne Rosji w różnych ukraińskich miastach”¹². Sankcje uderzyły przede wszystkim w sektor surowcowy Rosji, zakazano bowiem importu z Rosji węgla i innych paliw kopalnych. Komisja Europejska wskazała skutki, jakie będzie miał zakaz importu rosyjskiego węgla, którego wartość oszacowano na 8 mld euro rocznie. W odniesieniu do eksportu z UE do Rosji, jego łączną wartość oszacowano na 22,8 mld euro, co stanowi 25% unijnego eksportu przed inwazją, zaś wartość importu do UE z Rosji to kwota do 17 mld euro rocznie¹³. Dodatkowo zamknięto unijne porty morskie dla statków rosyjskich oraz zakazano eksportu do Rosji paliwa do silników odrzutowych i importu z Rosji drewna, cementu, owoców morza i alkoholu. W sektorze finansowym do listy podmiotów, objętych zakazem dokonywania transakcji, dołączyły 4 kluczowe banki rosyjskie.

¹⁰ Oficjalny portal Rady UE i Rady Europejskiej, *Agresja wojskowa Rosji na Ukrainę: czwarty pakiet unijnych sankcji sektorowych i indywidualnych*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/03/15/russia-s-military-aggression-against-ukraine-fourth-eu-package-of-sectoral-and-individual-measures/> [dostęp: 29.03.2023].

¹¹ Portal internetowy Komisji Europejskiej, *Sankcje UE wobec Rosji w związku z inwazją na Ukrainę*, https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine_pl [dostęp: 29.03.2023].

¹² Oficjalny portal Rady UE i Rady Europejskiej, *UE przyjmuje piąty pakiet sankcji wobec Rosji w związku z jej agresją wojskową na Ukrainę*, UE przyjmuje piąty pakiet sankcji wobec Rosji w związku z jej agresją wojskową na Ukrainę – Consilium (europa.eu) [dostęp: 29.03.2023].

¹³ Ibidem.

W dniach 30–31 maja 2022 r. na nadzwyczajnym posiedzeniu Rady Europejskiej uzgodniono kolejny, szósty pakiet sankcji, które wprowadzono 3 czerwca 2022 r.¹⁴. Ponownie restrykcje wycelowano w rosyjski sektor energetyczny, a docelowo w budżet państwa, zakazując importu oraz transportu drogą morską z Rosji do UE ropy surowej i produktów ropopochodnych. Wcześniej, bo w marcu 2022 r., decyzję o zakazie importu ropy z Rosji podjęło USA, a Wielka Brytania zadeklarowała wprowadzenie podobnych restrykcji do końca 2022 r. Z uwagi na fakt, że ropa transportowana jest bądź to drogą morską, bądź ropociągami, UE wprowadziła tymczasowe odstępstwo od zakazu importu ropy z Rosji rurociągiem dla tych krajów, które nie mają dostępu do morza (np. Węgry, Słowacja, do których przesył ropy odbywa się rosyjskim rurociągiem Drużba). Ponadto wykluczono z systemu SWIFT trzy kolejne rosyjskie banki. Siódmy, dostosowawczy pakiet sankcji, którego celem było „[...] zaostrzenie istniejących sankcji gospodarczych wobec Rosji, usprawnienie ich wdrażania i zwiększenie ich skuteczności”¹⁵. Zostały przyjęte 21 lipca 2022 r.

6 października 2022 r., w następstwie wspomnianego już ogłoszenia przez Władimira Putina planu przyłączenia do Rosji obwodu ługańskiego, donieckiego, chersońskiego i zaporoskiego, UE zaimplementowała do ustawodawstwa unijnego ósmy pakiet sankcji¹⁶. Pakiet ten i przewidziane w nim rozwiązania były o tyle istotne, że łągodziły restrykcje nałożone przez UE w czerwcu 2022 r., które obok zakazu importu rosyjskiej ropy drogą morską, przewidywały również zakaz świadczenia usług transportu morskiego, pomocy technicznej, usług pośrednictwa, finansowania lub pomocy finansowej, związanych z transportem morskim ropy i produktów naftowych z Rosji do państw trzecich. Decyzja ta, jak można się domyślać, spowodowała poruszenie nie tylko w Rosji, ale także wśród importerów rosyjskiej ropy spoza UE, w tym spoza unijnych krajów G-7, tj. Wielkiej Brytanii, Japonii i USA. Z całą pewnością nie pozostała ona także bez wpływu na rosyjski handel ropą naftową z Chinami, Indiami, a ostatnio i Turcją (choć w przypadku Chin transport ropy odbywa się rosyjskim rurociągiem WSTO). Ósmym pakietem sankcji, pracując, co istotne, od marca 2022 r. nad przyspieszeniem

¹⁴ Oficjalny portal Rady UE i Rady Europejskiej, *Agresja Rosji na Ukrainę: UE przyjmuje szósty pakiet sankcji*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/06/03/russia-s-aggression-against-ukraine-eu-adopts-sixth-package-of-sanctions/> [dostęp: 30.03.2023].

¹⁵ Oficjalny portal Rady UE i Rady Europejskiej, *Kalendarium – sankcje UE wobec Rosji w sprawie Ukrainy*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/history-restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/> [dostęp: 30.03.2023].

¹⁶ Oficjalny portal Rady UE i Rady Europejskiej, *UE przyjmuje nowy pakiet sankcji wobec Rosji w związku z bezprawną aneksją ukraińskich obwodów: donieckiego, ługańskiego, zaporoskiego i chersońskiego*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/10/06/eu-adopts-its-latest-package-of-sanctions-against-russia-over-the-illegal-annexation-of-ukraine-s-donetsk-luhansk-zaporizhzhia-and-kherson-regions/> [dostęp: 30.03.2023].

uniezależnienia się od surowców energetycznych z Rosji, UE zapewniła sobie podstawę do wprowadzenia tzw. pułapu cenowego, dotyczącego rosyjskiej ropy, transportowanej drogą morską do państw trzecich oraz dalszych restrykcji w transporcie morskim ropy i produktów ropopochodnych z Rosji do państw trzecich.

Ograniczenie, a nawet zaprzestanie importu węgla z Rosji oraz zastosowane przez państwo środki odwetowe w postaci konsekwentnego ograniczania przesyłu gazu ziemnego, nie były równie kontrowersyjne co zakazy obowiązujące w imporcie i transporcie ropy, o czym kraje członkowskie przekonały się chociażby w trakcie ustalania poziomu pułapu cenowego. Ostatecznie, 3 grudnia 2022 r., po konsultacji z krajami tzw. koalicji na rzecz pułapów cenowych, Rada UE ustaliła pułap cenowy dla ropy naftowej, olejów ropy naftowej oraz olejów otrzymywanych z minerałów bitumicznych na poziomie 60 USD za baryłkę¹⁷. Pułap zaczął obowiązywać 5 grudnia 2022 r. W praktyce oznacza to zwolnienie spod zakazu transportu morskiego ropy naftowej lub produktów ropopochodnych, które pochodzą lub są eksportowane z Rosji, jeżeli zostały zakupione po cenie niższej lub równej pułapowi cenowemu. Przewidziano, że efektywność mechanizmu pułapu cenowego będzie analizowana co 2 miesiące, celem dostosowania go do zmian rynkowych, a sam pułap cenowy będzie co najmniej 5% niższy niż średnia cena rynkowa rosyjskiej ropy i produktów ropopochodnych. Pierwszego przeglądu funkcjonowania mechanizmu pułapu cenowego dokonano 4 lutego 2023 r., wprowadzając pułapy cenowe dla produktów naftowych przecenionych oraz produktów naftowych premium. Warto przypomnieć również, że zdecydowanie wzrosły stawki ubezpieczeń rosyjskich transportów morskich.

Dziewiąty pakiet sankcji, wprowadzony 16 grudnia 2022 r., nałożył całkowity zakaz eksportu do Rosji produktów i technologii podwójnego zastosowania oraz silników dronów, jak też zakaz inwestycji w sektorze górniczym i przeprowadzania transakcji z rosyjskim Bankiem Rozwoju Regionalnego. Ostatni – na dzień zakończenia pracy nad niniejszym opracowaniem – pakiet sankcji wprowadzono 25 lutego 2023 r. Rada UE zdecydowała o dalszym zaostrzeniu restrykcji i zakazaniu eksportu do Rosji technologii krytycznych i wyrobów przemysłowych, w tym m.in. pojazdów specjalistycznych i części zamiennych do ciężarówek i silników odrzutowych; przedmiotów, które mogą sprzyjać postępowi technologicznemu w rosyjskim sektorze obrony i bezpieczeństwa, w tym w szczególności komponentów elektronicznych, znajdujących zastosowanie w systemach uzbrojenia. W celu zapobieżenia obchodzeniu sankcji, zakazano tranzytu przez Rosję eksportowanych z UE towarów i technologii podwójnego zastosowania.

Za nieprzestrzeganie unijnych sankcji wobec Rosji grozić będzie odpowiedzialność karna z uwagi na podjętą przez Radę UE pod koniec listopada 2022 r. decyzję o dodaniu

¹⁷ Oficjalny portal Rady UE i Rady Europejskiej, *Rosyjska ropa naftowa: UE uzgadnia pułap cenowy*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/12/03/russian-oil-eu-agrees-on-level-of-price-cap/> [dostęp: 30.03.2023].

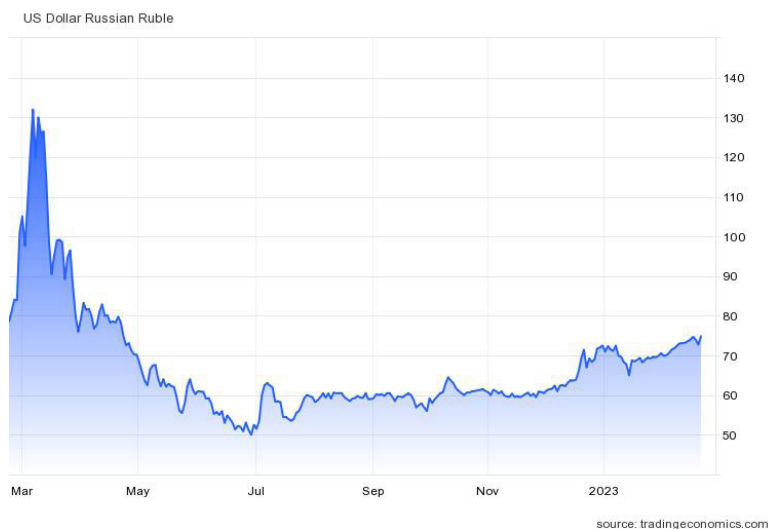
naruszania sankcji do unijnego wykazu przestępstw. W celu ujednolicenia definicji przestępstw polegających na naruszaniu sankcji oraz kar za tego typu naruszenia, KE zaproponować ma stosowną dyrektywę.

WPŁYW SANKCJI UE WOBEC ROSJI NA GOSPODARKĘ PAŃSTWA

Poniżej przedstawiono wybrane dane rosyjskiej gospodarki w okresie nałożenia oraz funkcjonowania sankcji. W celu zilustrowania potencjalnego wpływu sankcji, okres ten w większości przypadków obejmuje cały 2022 r., jednak analiza niektórych ze wskaźników ograniczona jest dostępnością danych.

Rynki finansowe zareagowały w sposób natychmiastowy na agresję Rosji w Ukrainie oraz kolejno wprowadzane pakiety sankcji. Doszło do załamania się rosyjskiej waluty. W kwietniu 2022 r. kurs rubla obniżył się do poziomu 130 za dolara amerykańskiego, który był najniższym poziomem w analizowanym okresie. Efekt załamania waluty był krótkotrwały. W kolejnych miesiącach 2022 r. obserwujemy proces aprecjacji, który trwa do lipca, kiedy rubel osiąga swój najwyższy poziom, tj. 50 za dolara, a następnie dochodzi do stopniowej deprecjacji. Pod koniec roku kurs rubla oscyluje poniżej 70 za dolara, przy słabym napływie waluty obcej do gospodarki narodowej. Sankcje oraz nowe ograniczenie wprowadzone na przełomie 2022 oraz 2023 r., dotyczące embarga na import surowców energetycznych oraz stosowania obniżonych cen energii doprowadziło do ograniczenia popytu na rosyjską walutę. Niższa sprzedaż energii, głównego towaru eksportowego, wzmacniała trend dalszej deprecjacji waluty. Siła tego zjawiska przeważała nad ruchami Banku Centralnego Rosji, który od początku 2023 r. interweniował na rynku walutowym, sprzedając rezerwy walutowe w celu zbilansowania mniejszego napływu kapitału do Rosji. Stopy procentowe utrzymywane były na niezmiennym poziomie 7,5%.

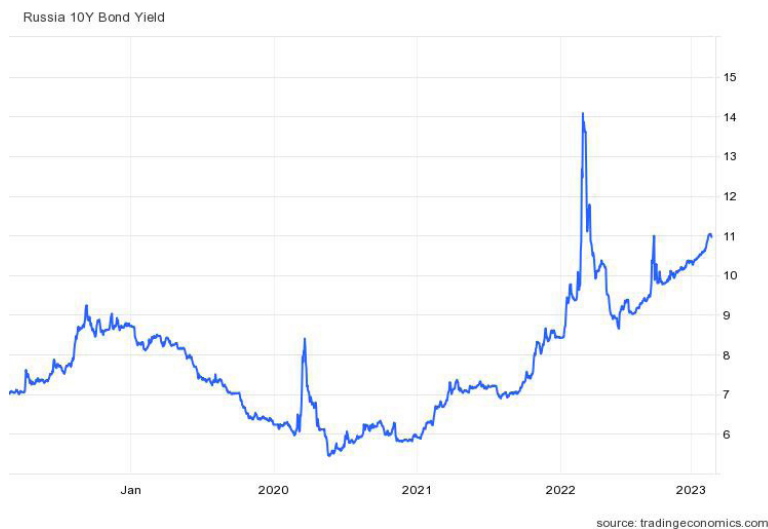
Wykres 1.
Kurs waluty RUB/USD w wybranym okresie



Źródło: Rosja – Waluta | 1996–2023 Dane | 2024–2025 Prognozy
TE (tradingeconomics.com) [dostęp: 23.02.2023].

Podobnie negatywny efekt jest wyraźnie widoczny na rynku długu. Ilustruje to wykres 2 (poniżej). Rentowność długoterminowych obligacji Skarbu Państwa wzrosły niemal dwukrotnie. Szczyt nałożył się na moment agresji i zaostrzenia sankcji będących ich bezpośrednią konsekwencją. Świadczy to o wyraźnym wzroście ryzyka dotyczącego wiarygodności Rosji oraz pogorszeniu sentymentów pośród inwestorów – obligatariuszy. Analiza danych w dalszym horyzoncie czasu pokazuje nieznaczne uspokojenie emocji na rynku, jednak teza o odbudowaniu wiarygodności przez Rosję byłaby dalece przesadzona. Od połowy 2022 r. obserwujemy postępujący wzrost ryzyka wypłacalności.

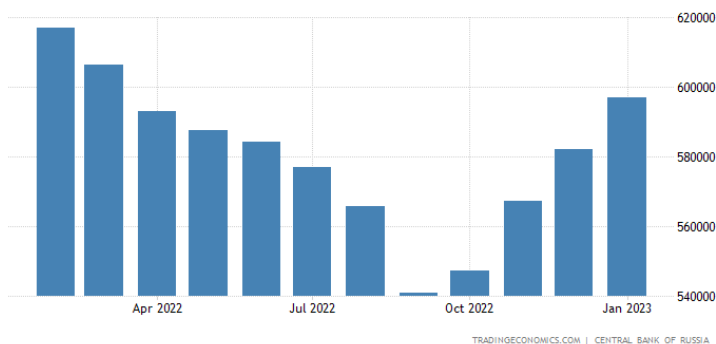
Wykres 2.
Rentowność 10-letnich obligacji Rosji



Źródło: tradingeconomics.com [dostęp: 23.02.2023].

Dane Centralnego Banku Rosji wskazują na stopniową utratę rezerw warunkowych w całym 2022 r., po czym ich odbudowywanie na przełomie lat 2022 oraz 2023.

Wykres 3.
Poziom rezerw walutowych w Rosji

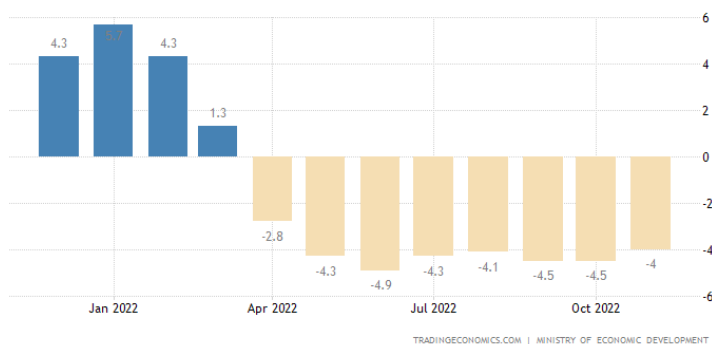


Źródło: Rosja – Waluta | 1996–2023 Dane | 2024–2025 Prognozy
TE (tradingeconomics.com) [dostęp: 23.02.2023].

Wpływ sankcji na gospodarkę Rosji ilustrują dane dotyczące PKB. Na moment pisania niniejszego opracowania ich dostępność kończy się na listopadzie 2022 r. Miesięczne zmiany PKB (w ujęciu rocznym) zostały przedstawione na wykresie 4.

W listopadzie gospodarka Rosji skurczyła się o 4%. Należy zwrócić uwagę, że listopad to ósmy miesiąc z rzędu, w którym gospodarka rosyjska doświadcza spadku. Jednym z powodów recesji, na który wskazuje Bank Centralny Rosji są niedobory siły roboczej, spowodowane mobilizacją wojskową. W 2022 r. rosyjska gospodarka odczuwa sankcje ze strony państw zachodnich w odwecie za inwazję na Ukrainę. Od początku roku do listopada 2022 r. gospodarka zmniejszyła się o 2,1% w porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego.

Wykres 4.
Miesięczne dynamiki PKB w Rosji (dane w ujęciu rocznym)

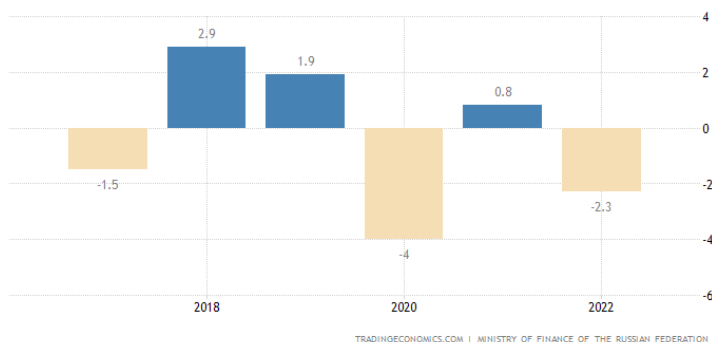


Źródło: tradingeconomics.com [dostęp: 23.02.2023].

Obniżeniu perspektyw gospodarczych i spadkowi PKB towarzyszyło również pogorszenie sytuacji finansów publicznych. Rosja odnotowała drugi najwyższy poziom deficytu budżetowego. Sięgnął on poziomu -2,3% PKB. Warto zauważyć, że najwyższy deficyt w analizowanym okresie dotyczył 2020 r., w którym budżety krajowe zmagaly się z negatywnymi efektami pandemii COVID-19. Jak podaje Ministerstwo Finansów Federacji Rosyjskiej, całkowity deficyt wyniósł 3,3 bln rubli, a wydatki ukształtowały się na poziomie 31,11 bln rubli. Wpływ na deficyt miały zmiany zarówno po stronie dochodowej, jak i wydatkowej budżetu. Obok wzrostu wydatków związanego z wojną w Ukrainie spadły dochody z eksportu w wyniku wprowadzonych sankcji.

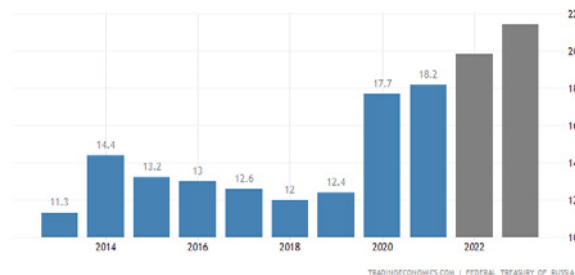
Napięcia po stronie fiskalnej przełożyły się na wzrost zadłużenia mierzonego wskaźnikiem dług/PKB. Jego wysokość osiągnęła historyczny poziom 18,2% w 2022 r.

Wykres 5.
Deficyt budżetowy Rosji



Źródło: tradingeconomics.com [dostęp: 23.02.2023].

Wykres 6.
Dług publiczny

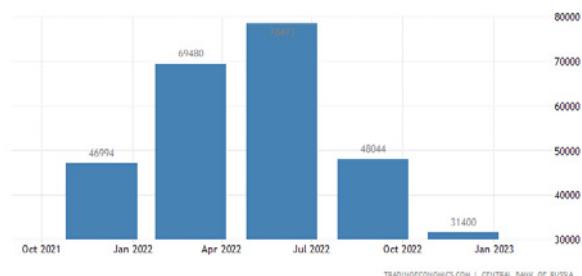


Źródło: tradingeconomics.com [dostęp: 23.02.2023].

Najwyższa nadwyżka w rachunku obrotów bieżących dotyczyła II kw. 2022 r. i przekroczyła wartość 76 mld USD. Unijne embargo na ropę i wspomniane już wcześniej limity cenowe oraz dodatkowo wstrzymanie przez Rosję eksportu gazu do Europy, doprowadziło do obniżenia przychodów z eksportu dla rosyjskiej gospodarki. W tym samym czasie import utrzymał się na niższym poziomie.

Łączny efekt tych zjawisk polegał na obniżeniu nadwyżki w rachunku obrotów bieżących w III kw. oraz IV kw. 2022 r. Dane wskazują na gwałtowny spadek do poziomów odpowiednio 48 oraz 31,4 mld USD.

Wykres 7.
Saldo rachunku bieżącego w Rosji



Źródło: tradingeconomics.com [dostęp: 23.02.2023].

PODSUMOWANIE

Mając na uwadze działania podejmowane przez UE i jej partnerów wobec Rosji w obliczu ataku na Ukrainę, UE z pewnością należy się pochwalać za szybką i sprawną reakcją, stanowczość w decydowaniu oraz konsekwencję w podejmowaniu kolejnych kroków, mających osłabić bazę przychodową Rosji oraz zmotywować ją do zaprzestania wojny z Ukrainą i prowadzenia agresywnej polityki zagranicznej. Koordynacja działań państw członkowskich wobec rynkowych skutków wojny oraz trudnej relacji polityczno-gospodarczej Rosji z UE, wydaje się nie budzić zastrzeżeń, a dla obserwatora z zewnątrz sprawność działania unijnych organów jawi się nawet jako zaskakująco wysoka.

Sytuacja jest dość skomplikowana, a Rosja nie funkcjonuje w próżni, stąd właściwie – jak wynika z obserwacji zmieniających się uwarunkowań na rynkach zagranicznych – nie jest możliwe osiągnięcie w pełni oczekiwanych efektów nakładanych na Rosję sankcji. Choć UE stosunkowo dobrze radzi sobie z zapewnieniem dostaw gazu, na czym niewątpliwie zyskały Stany Zjednoczone, które w znaczącym stopniu zajęły pozycję Rosji w obszarze dostaw tego surowca do UE, nie wydaje się, aby Rosja mocno ucierpiała w związku ze zmianą rozkładu sił w międzynarodowym handlu gazem. Jeśli chodzi o ropę, tu również zyskały USA. Jak wynika z danych Eurostatu, spadek importu ropy z Rosji został zrekompensowany wzrostem importu właśnie ze Stanów Zjednoczonych oraz z Norwegii. Federacja Rosyjska w związku z utratą znaczącego odbiorcy odgraża się, że nie będzie dostarczać ropy do krajów, które stosują wobec niej sankcje. Scenariusz ten wydaje się być możliwy, jako że poza UE są państwa chętne na rosyjskie surowce energetyczne, co oznacza, że rosyjski biznes

naftowy nie odczuje sankcji UE tak dotkliwie, jak tego oczekiwano. Co więcej – na dzień zakończenia prac nad niniejszym opracowaniem – opisywany wcześniej pułap cenowy również okazuje się nie mieć dla dostaw rosyjskiej ropy negatywnych skutków. Wynika to z faktu, że cena za baryłkę rosyjskiej ropy (Urals) waha się ostatnio poniżej pułapu cenowego.

Pomimo skuteczności we wprowadzaniu środków ograniczających, niewątpliwym wyzwaniem dla UE, a jednocześnie testem jedności i jednogłośności, będzie nadal rodzaj i zakres stosowanych sankcji. Różnorakie uwarunkowania, w tym partykularne interesy krajów członkowskich UE nierzadko decydować będą o rozbieżności podejścia do nakładania kolejnych restrykcji. Dodatkowo UE będzie musiała się mierzyć ze stanowiskiem innych wpływowych gospodarek, w tym w szczególności USA, Japonii oraz Chin. Ciekawym źródłem paliw i surowców energetycznych jest pomijana dotąd baza surowcowa Iranu, który nadal jest mocno osankcjonowany przez amerykański *Office of Foreign Assets Control* (OFAC) i właściwie przez USA kontrolowany.

Ostatnim aspektem, którego nie wolno pominąć, jest obchodzenie sankcji. Okazuje się, że jest to zjawisko dość częste. O analizę tego proceduru pokusił się między innymi Polski Instytut Spraw Międzynarodowych (PISM)¹⁸ (patrz również Biuletyn PISM nr 161 (2580) (19 października 2022 r.). Konkluzje PISM prowadzą do wniosku, że nie tylko przed UE, ale też przed krajami G-7 stoi poważne wyzwanie, mające polegać na ujednoliceniu standardów penalizacji naruszania sankcji. Jak stwierdza PISM, popularną praktyką jest obchodzenie sankcji nie tylko przez samą Rosję, która ukrywa transakcje handlu towarami objętymi embargiem, w czym pośredniczą podmioty z państw spoza UE, ale też inne kraje, które nie podlegają jurysdykcji UE, jako że nie dotyczą ich wprost sankcje obowiązujące na terenie UE. Rosja stara się importować zakazane towary od państw trzecich, rozliczać się barterem, fałszować kody celne, przewozić towary tzw. flotą cienia (czyli korzystać z liczącej ponad 400 tankowców floty, pływającej pod innymi banderami, do których surowiec przeładowywany jest na otwartym morzu) oraz rozliczać się rublami. Wyżej wymienione działania, aby im skutecznie zapobiec, wymagają skoordynowanych działań nie tylko UE.

¹⁸ Portal Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, *Sankcje wobec Rosji – metody ich obchodzenia i wyzwania dla UE*, <https://www.pism.pl/publikacje/sankcje-wobec-rosji-metody-ich-obchodzenia-i-wyzwania-dla-ue> [dostęp: 20.03.2023].

BIBLIOGRAFIA

Clausewitz C., *O wojnie*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 2010.

Protocol on the results of consultations of the Trilateral Contact Group (Minsk, 05/09/2014), <http://mfa.gov.ua/en/news-feeds/foreign-offices-news/27596-protocol-on-the-results-of-consultations-of-the-trilateral-contact-group-minsk-05092014> [dostęp: 20.03.2023].

Akty prawne

Rozporządzenie Rady (UE) nr 269/2014 z dnia 17 marca 2014 r. w sprawie środków ograniczających w odniesieniu do działań podważających integralność terytorialną, suwerenność i niezależność Ukrainy lub zagrażającym (Dz.U.L 78/6, 17.3.2014), https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/PL/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.078.01.0006.01.POL&toc=OJ%3AL%3A2014%3A078%3ATOC [dostęp: 20.03.2023].

Rozporządzenie Rady (UE) Nr 833/2014 UE z dnia 31 lipca 2014 roku, dotyczące środków ograniczających w związku z działaniami Rosji destabilizującymi sytuację na Ukrainie (Dz.U. L 229 z 31.7.2014, str. 1–11), <https://eurlex.europa.eu/legalcontent/PL/TXT/?uri=CELEX%3A32014R0833&qid=1681339036095> [dostęp: 20.03.2023].

Decyzja Rady UE (WPZiB) 2022/1272 dotyczącą zmiany decyzji 2014/145/WPZiB, wprowadzająca dalsze odstępstwo od zamrażania aktywów i zakazu udostępniania środków finansowych i zasobów gospodarczych umieszczonym w wykazie osobom i podmiotom, w celu pilnego zapobiegania zdarzeniu, które może mieć poważny i znaczący wpływ na zdrowie i bezpieczeństwo ludzi lub na środowisko, lub łagodzenia skutków takiego zdarzenia, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=celex%3A32022R1273> [dostęp: 20.03.2023].

Źródła internetowe

Portal Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, *Sankcje wobec Rosji – metody ich obchodzenia i wyzwania dla UE*, <https://www.pism.pl/publikacje/sankcje-wobec-rosji-metody-ich-obchodzenia-i-wyzwania-dla-ue> [dostęp: 20.03.2023].

Oficjalna strona internetowa Unii Europejskiej, *Sankcje UE wobec Rosji w związku z inwazją na Ukrainę*, https://eu-solidarity-ukraine.ec.europa.eu/eu-sanctions-against-russia-following-invasion-ukraine_pl [dostęp: 29.03.2023].

- Oficjalny portal Rady UE i Rady Unii Europejskiej, *UE przyjmuje nowy zestaw środków w odpowiedzi na agresję wojskową Rosji wobec Ukrainy*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/02/28/eu-adopts-new-set-of-measures-to-respond-to-russia-s-military-aggression-against-ukraine/> [dostęp: 29.03.2023].
- Oficjalny portal Rady UE i Rady Europejskiej, *Agresja wojskowa Rosji na Ukrainę: czwarty pakiet unijnych sankcji sektorowych i indywidualnych*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/03/15/russia-s-military-aggression-against-ukraine-fourth-eu-package-of-sectoral-and-individual-measures/> [dostęp: 29.03.2023].
- Oficjalny portal Rady UE i Rady Europejskiej, *Agresja Rosji na Ukrainę: UE przyjmuje szósty pakiet sankcji*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/06/03/russia-s-aggression-against-ukraine-eu-adopts-sixth-package-of-sanctions/> [dostęp: 30.03.2023].
- Oficjalny portal Rady UE i Rady Europejskiej, *Kalendarium – sankcje UE wobec Rosji w sprawie Ukrainy*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/history-restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/> [dostęp: 30.03.2023].
- Oficjalny portal internetowy Rady Unii Europejskiej, *Sankcje UE wobec Rosji w pytaniach i odpowiedziach*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/> [dostęp: 28.03.2023].
- Oficjalny portal Rady UE i Rady Europejskiej, *UE przyjmuje piąty pakiet sankcji wobec Rosji w związku z jej agresją wojskową na Ukrainę*, – Consilium (europa.eu) [dostęp: 29.03.2023].
- Portal internetowy Deutsche Welle, *Ukraine conflict: Can the Minsk-2 peace deal with Russia be salvaged?*, <https://www.dw.com/en/ukraine-conflict-can-the-minsk-2-peace-deal-with-russia-be-salvaged/a-52346015> [dostęp 20.03.2023].
- Oficjalny portal Rady UE i Rady Europejskiej, *Kalendarium – sankcje UE wobec Rosji w sprawie Ukrainy*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/history-restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/> [dostęp: 20.03.2023].
- Oficjalny portal Rady UE i Rady Europejskiej, *UE przyjmuje nowy pakiet sankcji wobec Rosji w związku z bezprawną aneksją ukraińskich obwodów: donieckiego, ługańskiego, zaporoskiego i chersońskiego*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/10/06/eu-adopts-its-latest-package-of-sanctions-against-russia-over-the-illegal-annexation-of-ukraine-s-donetsk-luhansk-zaporizhzhia-and-kherson-regions/> [dostęp: 30.03.2023].
- Oficjalny portal Rady UE i Rady Europejskiej, *Rosyjska ropa naftowa: UE uzgadnia pułap cenowy*, <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/12/03/russian-oil-eu-agrees-on-level-of-price-cap/> [dostęp: 30.03.2023].

Oficjalny portal internetowy Europejskiego Urzędu Statystycznego Eurostat, (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Russia-EU_-_international_trade_of_main_product_groups) [dostęp: 20.03.2023].

Portal internetowy Trading Economics, tradingeconomics.com [dostęp: 23.02.2023].

Portal internetowy Deutsche Welle, *Ukraine conflict: Can the Minsk-2 peace deal with Russia be salvaged?*, <https://www.dw.com/en/ukraine-conflict-can-the-minsk-2-peace-deal-with-russia-be-salvaged/a-52346015> [dostęp: 28.03.2023].

Protocol on the results of consultations of the Trilateral Contact Group (Minsk, 05/09/2014), <http://mfa.gov.ua/en/news-feeds/foreign-offices-news/27596-protocol-on-the-results-of-consultations-of-the-trilateral-contact-group-minsk-05092014> [dostęp: 28.03.2023].

WOJNA ROSJI Z UKRAINĄ A POLITYKA SANKCYJNA UNII EUROPEJSKIEJ

Streszczenie

W artykule skupiono się na wybranych aspektach polityki sankcyjnej Unii Europejskiej wobec agresji zbrojnej Rosji na Ukrainę w latach 2014–2023. Wskazano kontekst konfliktu oraz przedstawiono stanowisko UE wobec działań Federacji Rosyjskiej i kolejno wdrażane przez nią od 2014 r. środki ograniczające. Opisano również skutki wdrożenia sankcji dla gospodarki rosyjskiej.

Słowa kluczowe: sankcje, konflikt, środki ograniczające, Rosja, Ukraina, agresja, handel, gospodarka

RUSSIA–UKRAINE WAR AND THE EUROPEAN UNION SANCTION POLICY

Abstract

This chapter presents selected aspects of European Union's sanction policy over Russia's military aggression against Ukraine in 2014–2023. The authors elaborated shortly on the conflict background, position of the European Union towards Russian Federation's activity and restrictive measures being introduced by the European Union since 2014. At the end of the chapter implications of sanctions over Russian economy were described.

Key words: sanctions, conflict, restrictive measures, Russia, Ukraine, aggression, trade, economy

Cytuj jako:

Wymysłowska M., Stolarczyk P., *Wojna Rosji z Ukrainą a polityka sankcyjna Unii Europejskiej*, „Mysł Ekonomiczna i Polityczna” 2025, nr 1(84), s. 52–74 DOI: 10.26399/meip.1(84).2025.02/m.wymyslowska/p.stolarczyk

Cite as:

Wymysłowska M., Stolarczyk P. (2025). ‘Russia–Ukraine War and the European Union Sanction Policy’. *Mysł Ekonomiczna i Polityczna* 1(84), 52–74 DOI: 10.26399/meip.1(84).2025.02/m.wymyslowska/p.stolarczyk