



Sankcje gospodarcze
w międzynarodowych postępowaniach
spornych

Warszawa 2022

Spis treści

I.	Sankcje gospodarcze: ogólna charakterystyka.....	3
1.	Znaczenie międzynarodowych sankcji gospodarczych.....	3
2.	Wyzwania dla biznesu.....	4
	Klauzule kontraktowe	4
	Compliance & due diligence.....	5
	Procedury licencyjne.....	7
	Zaskarżanie sankcji.....	7
	Realizacja sankcji.....	7
3.	Instrumenty i struktura sankcji	8
II.	Sankcje gospodarcze: przykład zastosowania (Ukraina/Krym).....	11
1.	Sankcje nałożone przez UE.....	11
2.	Sankcje nałożone przez USA	12
III.	Sankcje gospodarcze: środki ochrony prawnej	15
1.	Wykreślanie z listy adresatów sankcji	15
2.	Skarga do sądu krajowego.....	15
3.	Skarga do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej	16
4.	Skarga do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.....	17
5.	Skarga do Komitetu Praw Człowieka ONZ	18
6.	Odpowiedzialność kontraktowa	18
7.	Sankcje jako przeszkoda w postępowaniu arbitrażowym.....	20
	Podsumowanie	22
	Kontakt	23

I. Sankcje gospodarcze: ogólna charakterystyka

1. Znaczenie międzynarodowych sankcji gospodarczych

Sankcjami gospodarczymi określa się stosowanie przymusu gospodarczego lub groźbę jego zastosowania wobec państw, organizacji międzynarodowych lub jednostek.¹ Jest to najpopularniejszy instrument przymuszający na arenie międzynarodowej, a jego popularność będzie wzrastać.

O znaczeniu sankcji gospodarczych decydują przede wszystkim dwa czynniki. Z jednej strony, po II wojnie światowej co do zasady zakazano stosowania siły zbrojnej w stosunkach międzynarodowych. W rezultacie państwa straciły podstawowy środek ochrony swoich praw i interesów. Z drugiej strony, na arenie międzynarodowej brak odpowiednika krajowych sądów i policji egzekwujących przyjęte zobowiązania. Państwa i organizacje międzynarodowe są często zdane same na siebie. W tej sytuacji politycy chętnie sięgają po bezkrwawe a zarazem efektywne sankcje gospodarcze.

W ostatnich latach popularność sankcji gospodarczych dodatkowo wzmocniła sytuacja geopolityczna. Bardzo aktywne na tym polu stały się choćby Stany Zjednoczone; jak pokażemy poniżej wymaga to szczególnej ostrożności od spółek rozliczających transakcje w dolarach lub korzystających z usług amerykańskich instytucji finansowych. Generalnie jednak sankcje mogą dotknąć przedsiębiorców we wszelkich branżach: od działalności bankowej i ubezpieczeniowej, przez import i eksport, po inwestycje zagraniczne. Ostrożności wymagają nie tylko środki przyjmowane przez władze na danym terytorium (dla polskiej spółki będą to przykładowo polski rząd i Rada UE), ale czasem również przez podmioty zewnętrzne (np. Departament Stanu USA), nawet jeżeli prowadzona działalność bezpośrednio nie ma żadnego związku z takim terytorium (np. USA).

Popularność sankcji: aktualna praktyka USA

W ostatnich latach bardzo szeroko z sankcji gospodarczych zaczęły korzystać Stany Zjednoczone. Możliwość taką oferuje im rola amerykańskiego dolara jako podstawowej waluty w obrocie międzynarodowym.

Przykładowo, w 2018 r. prezydent Donald Trump jednostronnie zerwał kompromis wypracowany przez USA, Francję, Wlk. Brytanię, Rosję, Chiny i Niemcy z Iranem. Na mocy porozumienia Iran zrezygnował z programu rozwoju broni nuklearnej w zamian za zniesienie sankcji gospodarczych ONZ, czyli odzyskanie dostępu do międzynarodowych rynków.

Skutkiem decyzji Trumpa o zerwaniu porozumienia był zakaz relacji gospodarczych z Iranem obowiązujący biznes amerykański. Co więcej, USA zagroziły sankcjami wtórnymi spółkom z państw trzecich, które chciałyby relacje z Iranem kontynuować.

¹ M. Menkes, Stosowanie sankcji gospodarczych – analiza prawnomiędzynarodowa, Wyd. Adam Marszałek 2011, s. 11.

Unia Europejska sprzeciwiała się działaniom USA i podjęła próbę obejścia amerykańskich sankcji. W tym celu powołano Unijny *Instrument in Support of Trade Exchanges* (INSTEX). INSTEX, współpracując ze swoim irańskim odpowiednikiem STFI, miał umożliwić rozliczanie transakcji międzynarodowych bez wykorzystania waluty amerykańskiej oraz poza systemem SWIFT. Ostatecznie mechanizm nie wzbudził dostatecznego zaufania przedsiębiorców, a inicjatywa zasadniczo skończyła się niepowodzeniem.

Z kolei w 2020 roku prezydent Trump postanowił uniemożliwić ukończenie budowy rurociągu Nord Stream 2. Rurociąg, biegnący na dnie Morza Bałtyckiego, ma stanowić alternatywny kanał dostaw rosyjskiego gazu do Europy z pominięciem Ukrainy.

USA zagroziły nałożeniem sankcji na spółki uczestniczące w budowie. Mimo protestów ze strony państw popierających inwestycję, przede wszystkim Niemiec, z budowy wycofały się kolejne spółki (m.in. szwajcarski Allseas dysponujący statkami niezbędnymi do podmorskiego układania rur czy rosyjski armator).

2. Wyzwania dla biznesu

Sankcje stosowane są w bardzo różnorodnych sytuacjach, począwszy od „zwykłej” rywalizacji gospodarczej (np. amerykańsko-chińska rywalizacja handlowa), przez działania na rzecz popierania demokracji w państwach trzecich (np. wobec Białorusi, czy Hong Kongu) i egzekwowanie własnych praw (np. cła antydumpingowe nakładane wzajemnie na sektory lotnicze przez USA i UE), po odpowiedź na akty przemocy (aneksja Krymu przez Rosję). Sankcjami posługują się organizacje międzynarodowe (ONZ, Unia Europejska) i państwa. Każdorazowo podlegają one różnym reżimom prawnym, które wzajemnie mogą się przenikać. Z perspektywy biznesu wmusza to daleko posuniętą ostrożność. Szczególnie istotne będzie to w przypadku transakcji finansowych oraz M&A.

Klauzule kontraktowe

Podstawową konsekwencją biznesową przyjęcia sankcji gospodarczych jest nagłe uniemożliwienie realizacji zawartych umów. Pojawia się wówczas pytanie, kto poniesie konsekwencje finansowe przerwanej współpracy. Najlepszym sposobem ograniczenia tego ryzyka jest zabezpieczenie w treści odnośnej umowy.

W różnych porządkach prawnych istnieją możliwości uznania kontraktu za nieważny, a przynajmniej zwolnienia od odpowiedzialności prawnej, w sytuacji gdy realizacja umowy stała się obiektywnie niemożliwa z przyczyn niezależnych od zobowiązanego. Możliwość taką stwarzają choćby klauzule siły wyższej i stanu wyższej konieczności, czy doktryny *hardship* oraz *frustration of contract*. Poleganie na takich rozwiązaniach w sytuacjach nadzwyczajnych pociąga jednak za sobą wiele niepewności.

Negocjując kontrakt warto zatem rozważyć zasadność uwzględnienia klauzuli kształtującej zasady odpowiedzialności na wypadek sankcji gospodarczych. Pozwoli to uniknąć choćby tzw. **podwójnego zagrożenia** (*double jeopardy*), czyli sytuacji w której przedsiębiorca zostaje postawiony wobec wyboru mniejszego zła: odpowiedzialności z tytułu naruszenia kontraktu albo odpowiedzialności w związku z naruszeniem sankcji.

Klauzule sankcyjne

Zależnie od okoliczności klauzule kontraktowe powinny potwierdzić status jako nieobjętych sankcjami:

- drugiej lub obu stron kontraktu z uwzględnieniem podmiotów zależnych, zarządu oraz pracowników,
- faktycznego właściciela, beneficjenta lub podmiotu sprawującego kontrolę.

Klauzule mogą obejmować różne stadia postępowań dot. sankcji w tym:

- postępowania wyjaśniające,
- okresy przejściowe (*wind-down period*),
- stosowanie sankcji.

Klauzule powinny uwzględniać możliwe łączniki stosowania sankcji:

- osobowy – w szczególności czy realizacja umowy może być zagrożona w wyniku nałożenia sankcji pierwotnych lub wtórnych,
- rzeczowy – w szczególności ryzyko sankcji pochodne źródłem finansowania transakcji oraz planom wykorzystania przychodów z transakcji,
- terytorialny – w szczególności czy klauzula powinna odnosić się do innych porządków prawnych (jurysdykcji) niż prawo właściwe dla oceny umowy oraz rozstrzygnięcia sporów.

Compliance & due diligence

Transakcje transgraniczne lub z udziałem zagranicznych partnerów wymagają sprawdzenia pod kątem zgodności z różnorodnymi reżimami sankcji. W przypadku błędów w ocenie dopuszczalności transakcji szczególnie istotne będzie wykazanie należytej staranności we wdrażaniu procedur wewnętrznych i compliance. Odpowiedniego przygotowania wymagać też będzie raportowanie planowanych transakcji.

W zależności od branży i zakresu działania, wewnętrzne systemy compliance z sankcjami międzynarodowymi mogą w szczególności obejmować:

- szkolenia, wewnętrzne raportowanie i audyt,
- specjalistyczne oprogramowanie do monitorowania zgodności z sankcjami,
- mechanizmy wstrzymywania transakcji zidentyfikowanych jako niegodne z sankcjami – przykładowo zamrożenie aktywów czy wstrzymanie transportu towarów,
- stworzenie procedur i kanałów komunikacji z administracją publiczną.

Obowiązkowa notyfikacja inwestycji zagranicznych w Polsce

Zgodnie z Ustawą o kontroli niektórych inwestycji z 2015 r. (wraz z ze zmianami wprowadzonymi tzw. tarczą anty-covidową 4.0) inwestor który zamierza

nabyć lub osiągnąć istotne uczestnictwo albo nabyć dominację w spółkach uznanych przez ustawodawcę za wrażliwe, obowiązany jest do złożenia zawiadomienia. Inwestor musi przy tej okazji przekazać takie informacje m.in. na temat własnej struktury kapitałowej, zakresie prowadzonej działalności, czy zamiarach w odniesieniu do przejmowanej spółki.

Sankcje: przeszkoda kontraktowa i tarcza przed odpowiedzialnością umowną

Niezależnie od obowiązku poszanowania przepisów powszechnie obowiązujących, akty prawne konstytuujące sankcje mogą bezpośrednio ingerować w stosunki kontraktowe. Z jednej strony w ten sposób wykonanie umowy może zostać uniemożliwione. Z drugiej strony odnośny dokument może wyłączyć odpowiedzialność prawną z tytułu niewykonania umowy lub nałożenia sankcji.

Przykładowo, zgodnie z Decyzją Rady 2014/512/WPZiB (zob. poniżej) „nie są zaspokajane żadne roszczenia w związku z jakąkolwiek umową lub transakcją, których wykonanie zostało zakłócone, bezpośrednio lub pośrednio, w całości lub części, przez środki nałożone niniejszą decyzją, w tym roszczenia odszkodowawcze lub wszelkie inne roszczenia tego rodzaju, takie jak roszczenia o odszkodowanie lub roszczenia wynikające z gwarancji, w szczególności roszczenia o przedłużenie terminu płatności lub zapłatę zobowiązań, gwarancji lub odszkodowania, w szczególności gwarancji finansowych lub odszkodowań finansowych w jakiegokolwiek formie”.

Mechanizmy przeciwko obchodzeniu sankcji

Nowoczesne instrumenty sankcji gospodarczych obejmują mechanizmy przeciwko ich obchodzeniu. Nie wystarczy wówczas powstrzymanie się od naruszeń przepisów rozumianych dosłownie. Z negatywnymi konsekwencjami spotkają się również działania, których pośrednim skutkiem byłoby obejście sankcji.

Przykładowo omawiane poniżej Decyzje Rady UE 2014/386/WPZiB i 2014/386/WPZiB zakazują świadomego i celowego udziału w działaniach, których celem lub skutkiem jest obejście sankcji. Podobnie stanowi Dekret wykonawczy 13660 prezydenta Baracka Obamy (zob. poniżej).

Procedury licencyjne

Zależnie od rodzaju wdrożonych instrumentów, do realizacji określonych transakcji niezbędne może być uzyskanie zgody na lub wyłączenia z zakresu sankcji.

Wyjątki humanitarne

Przykładowo decyzje ws. nałożenia embarga handlowego zazwyczaj zawierają wyjątek w postaci procedur licencyjnych na potrzeby sprzedaży lub transportów humanitarnych środków medycznych i sanitarnych.

Zaskarżanie sankcji

Jednostki dotknięte sankcjami mogą kwestionować ich zasadność przed sądami krajowymi lub Unii Europejskiej. W szczególności będzie to dotyczyć tzw. **sankcji adresowanych** nakładanych na indywidualnie wskazane osoby.

Sankcje adresowane (inteligentne)

Za najbardziej humanitarne uważa się obecnie tzw. sankcje adresowane/inteligentne. Zamiast stosować środki przymusu wobec całej gospodarki, co będzie najbardziej dotkliwe dla obywateli w trudnej sytuacji ekonomicznej, sankcje inteligentne pozwalają wywierać nacisk bezpośrednio na osoby odpowiedzialne za łamanie prawa lub szczególnie naganne polityki. Alternatywnie, sankcje gospodarcze mogą być stosowane wobec grup interesów stanowiących zaplecze władzy.

W praktyce właściwa identyfikacja osób czy majątku może się okazać niemożliwa, a ofiarami błędów padają osoby postronne. Nawet jednak w przypadku właściwej identyfikacji adresata sankcji, środki takie powinny być przyjmowane zgodnie ze wszelkimi standardami państwa praworządnego: w sposób transparentny i proporcjonalny, z wyraźnym wskazaniem podstawy prawnej i przesłanek decyzji.

Ochrona przed pozwami dot. sankcji

Akty prawne stanowiące sankcje gospodarcze mogą jednocześnie stanowić tarczę dla władz publicznych przeciwko jakimkolwiek roszczeniom z tego tytułu (tak np. omawiany poniżej Dekret Wykonawczy 13660).

Realizacja sankcji

Sankcje gospodarcze niejednokrotnie są wdrażane przez złożoną sieć współpracujących ze sobą organów administracji publicznej dysponujących szerokim uprawnieniami o charakterze dochodzeniowym. Brak przygotowania spółki na żądania złożenia wyjaśnień czy przedstawienia dokumentów może się wiązać z poważnymi konsekwencjami finansowymi.

Kary finansowe za naruszenie sankcji gospodarczych

W 2014 r. francuski bank BNP przyznał się do unikania amerykańskich sankcji nałożonych na Iran, Kubę i Sudan. Ostatecznie bank zawarł ugodę z rządem USA, godząc się na zapłatę rekordowej kary w wysokości 8,9 mld USD. Rok później Deutsche Bank został obowiązany do zapłaty 258 mln USD kary za obchodzenie sankcji nałożonych m.in. na Iran. W tym samym roku na Credit Agricole nałożono karę 787 mln USD, a Commerzbank 1,45 mld USD.

Kary za naruszanie sankcji nie dotyczą jedynie instytucji finansowych. W 2015 r. francuska spółka paliwowa Schlumberger została ukarana grzywną 232,7 mln USD za naruszanie embarga nałożonego na Iran i Sudan.

Niewłoczne zastosowanie sankcji finansowych

Upřednie powiadomienie osób objętych np. zamrożenie aktywów może umożliwić natychmiastowy transfer aktywów, a w rezultacie uchylenie się od sankcji. W związku z tym przykładowo Dekret Wykonawczy 13664 stanowił podstawę do zastosowania środków przymusowych w dniu jego przyjęcia, bez upředniej notyfikacji.

Odpowiedzialność rozszerzona osób prawnych

Niektóre instrumenty sankcji umożliwiają pociągnięcie do odpowiedzialności prawnej m.in. członków zarządu i inne osoby piastujące wysokie stanowiska w spółkach i organizacjach. Tak jest choćby przywoływana poniżej amerykańska ustawa *Ukraine Freedom Support Act of 2014*.

3. Instrumenty i struktura sankcji

Sankcje gospodarcze możemy umownie podzielić na handlowe, finansowe i inwestycyjne. W praktyce środki często mają charakter hybrydowy tj. łączą różne elementy.

Sankcje handlowe obejmują różnorodne cła, licencje lub inne środki kontroli obrotu międzynarodowego, embargo (na określone towary lub całkowite). O ile stosowanie ograniczeń celnych (taryfowych) jest obecnie ograniczone m.in. prawem Światowej Organizacji Handlu, o tyle państwa nadal dysponują znaczną swobodą w zakresie stosowania ograniczeń pozataryfowych.

Wśród sankcji finansowych możemy wyróżnić choćby zakaz realizacji określonych transakcji, pozbawienie dostępu do finansowania, zamrożenie aktywów, czy wstrzymanie pomocy finansowej.

Do sankcji inwestycyjnych zaliczymy w szczególności kwalifikowane wymogi lub generalny zakaz realizacji inwestycji pochodzących z lub skierowanych do określonego państwa.

Sankcje wtórne

Państwa o wysokim stopniu otwartości gospodarki i silnie zintegrowane ze światowymi rynkami zazwyczaj współpracują z partnerami z wielu różnych państw. Globalna konkurencja umożliwia zaś szybką zmianę dostawców w zasadzie dowolnych dóbr i usług. W rezultacie sankcje gospodarcze nakładane przez jedno a nawet przez grupę państw można obejść poprzez zmianę kanałów zaopatrzenia.

W tej sytuacji najpotężniejsze gospodarki korzystają z tzw. sankcji wtórnych celem zwiększenia skuteczności sankcji. Pełnią one funkcję uzupełniającą w stosunku do sankcji pierwotnych. Sankcjami wtórnymi wymusza się na państwach trzecich (i ich przedsiębiorcach) ograniczenie czy zerwanie relacji handlowych z podstawowymi adresatami sankcji.

Przykładowo, w 2018 r. USA zerwały porozumienie nuklearne z Iranem i przyjęły szereg sankcji gospodarczych. Unia Europejska była tej decyzji przeciwna i wprowadziła nawet **status blokujący**, zgodnie z którym zastosowanie się do amerykańskich sankcji przez unijnych przedsiębiorców zostało uznane za bezprawne. Jak zatem USA mogły zrealizować groźbę sankcji wobec europejskiego biznesu?

Przykładowo, polska spółka A zajmuje się wyłącznie handlem polsko-irańskim i nie prowadzi działalności w Stanach Zjednoczonych. Nawet pozbawienie dostępu do tamtejszego rynku nie stanowiłoby dla niej dolegliwości. Jeżeli jednak A korzysta z usług amerykańskiego banku B, to ten ostatni ryzykuje objęcie sankcjami pierwotnymi, gdyby okazało się że jego usługi ułatwiają A realizację transakcji z Iranem (zakazanych z perspektywy amerykańskiej). Z sytuacją korzystania z amerykańskich instytucji finansowych będziemy mieli zaś do czynienia w każdym przypadku płatności w dolarach; pośrednikiem transakcji musi być bowiem albo bezpośrednio amerykański Fedwire albo tzw. banki-korespondenci. Zignorowanie sankcji amerykańskich może się dla banku wiązać z wysokimi sankcjami (przykład BNP Paribas powyżej) a nawet wykluczeniem z systemu. W 2012 r. Stany Zjednoczone zdołały nawet wymusić usunięcie irańskich banków z systemu SWIFT, *de facto* pozbawiając je dostępu do zagranicznych rynków.

W rezultacie polsko-irański obrót spółki A może zostać pośrednio objęty sankcjami w wyniku działania banku B.

W praktyce dość często okazuje się, że owe relatywnie proste instrumenty sankcji przybierają dość złożoną strukturę prawną. Z punktu widzenia polskich przedsiębiorców szczególnie istotne są sankcje nakładane przez ONZ, UE oraz – w pewnym zakresie – Stany Zjednoczone.

Wielowarstwowy charakter sankcji gospodarczych

W przypadku sankcji gospodarczych przyjętych przez Radę Bezpieczeństwa ONZ podmiotem właściwym do ich wdrożenia może być Unia Europejska działająca samodzielnie lub we współpracy z państwami członkowskimi. Z kolei UE na podstawie własnych przepisów ogólnych przyjmie w danym przypadku szczegółowe akty wykonawcze adresowane do konkretnych państwa, organizacji lub osób.

Zob. skonsolidowane listy podmiotów objętych sankcjami przez:

- [Organizację Narodów Zjednoczonych](#),
- [Unię Europejską](#) (UE również udostępnia [interaktywną mapę](#) wraz z ikonografikami opisującymi poszczególne reżimy sankcji),
- [Stany Zjednoczone](#). Compliance z sankcjami nakładanymi przez Stany Zjednoczone jest jednak trudniejszy niż w przypadku ONZ czy UE ze względu na mnogość organów uprawnionych do przyjmowania sankcji. Należą do nich Departament Stanu, Departament Skarbu, Departament Obrony Narodowej, Departament Energetyki, Departament Sprawiedliwości itd. Co więcej, w ramach jednego organu administracji listy sankcji mogą być prowadzone osobno dla różnych programów przez osobne komórki organizacyjne (w ramach Departamentu Stanu będą to Bureau of International Security and Non-proliferation oraz Directorate of Defense Trade Controls).

II. Sankcje gospodarcze: przykład zastosowania (Ukraina/Krym)

1. Sankcje nałożone przez UE

W związku z rosyjską agresją na Ukrainę w 2014 r., aneksją Krymu i okupacją części ukraińskiego terytorium, szereg państw i organizacji międzynarodowych posłużyło się m.in. sankcjami gospodarczymi. Sytuacja Ukrainy jednak jest w tym sensie szczególna, że Rada Bezpieczeństwa ONZ pozostaje w tym zakresie sparaliżowana: niemożliwe jest ustanowienie sankcji wbrew interesom jednego ze stałych członków Rady (w tym przypadku Rosji). W rezultacie państwa i organizacje międzynarodowe chcące zareagować na bezprawne działania Rosji muszą to zrobić samodzielnie.²

W takiej sytuacji nie obowiązują quasi-automatyczne procedury implementacji sankcji ONZ, którymi dysponuje choćby UE.³ W Unii Europejskiej decyzje o ustanowieniu sankcji autonomicznych – tj. nie mających jako podstawy rezolucji ONZ – podejmuje Rada Unii Europejskiej na wspólny wniosek wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa oraz Komisji Europejskiej (art. 29 TUE w zw. z art. 215 TFUE)

Unia Europejska przyjęła w tym przypadku różnorodny pakiet sankcji: dyplomatyczne, adresowane wobec poszczególnych osób, adresowane wobec działalności gospodarczej na Krymie, ogólne sankcje gospodarcze.

- **Sankcje indywidualne** w związku z działaniami przeciwko integralności terytorialnej, suwerenności i niezależności Ukrainy przyjęto w Marcu 2014 r. na podstawie [Decyzji Rady 2014/145/WPZiB](#) z póź. zm. Obecnie obejmują one 175 osób i 44 inne podmioty. Ostatni raz sankcje w postaci zakazu wjazdu na terytorium UE i zamrożenia aktywów przedłużono we wrześniu 2019 r. o kolejny rok do 15 września 2020. Wobec kolejnych 10 osób zamrożenie aktywów i zakaz podróży ustanowione w związku z przywłaszczeniem mienia ukraińskiego i nadużyciami stanowisk przedłużono do marca 2021 (na podstawie [Decyzji Rady 2014/119/WPZiB](#) z póź. zm.).
- **Sankcje gospodarcze zw. z aneksją Krymu i Sewastopola** ustanowiono na podstawie [Decyzji Rady 2014/386/WPZiB](#) z późn. zm. Początkowo sankcje obejmowały jedynie zakaz importu towarów z tego obszaru, a także finansowania i ubezpieczenia takich transakcji. Następnie środki rozszerzono o zakaz inwestycji, zakaz finansowania, a także świadczenia usług związanych z zakazanymi działaniami. Zakazano sprzedawania, dostarczania, przekazywania oraz wywożenia towarów i technologii przez obywateli państw członkowskich lub z terytoriów państw członkowskich w sektorach transportu, telekomunikacji, energetyki, ropy naftowej, gazu ziemnego i surowców mineralnych; w tym zakresie zakazano również pomocy technicznej lub usług pośrednictwa, usług budowlanych lub inżynierskich. Zakazano świadczenia usług

² Basic Principles on the Use of Restrictive Measures (Sanctions), Doc. 10198/1/04 of 7 June 2004.

³ Guidelines on Implementation and Evaluation of Restrictive Measures (Sanctions) in the Framework of the EU Common Foreign and Security Policy, Doc. 5664/18 of 4 May 2018.

bezpośrednio związanych z działalnością turystyczną. Decyzja uwzględnia klauzulę zakazującą obchodzenia ww. przepisów.

UE jednocześnie ustanowiła mechanizmy wyłączenia ze stosowania sankcji m.in. na potrzeby oficjalnych celów placówek konsularnych lub misji organizacji międzynarodowych objętych immunitetem na mocy prawa międzynarodowego, znajdujących się na Krymie lub w Sewastopolu, oraz w ramach projektów mających na celu wyłącznie wsparcie dla szpitali lub innych placówek publicznej służby zdrowia zapewniających usługi medyczne lub cywilnych placówek oświatowych.

Sankcje ostatnio przedłużono do 23 czerwca 2021.

- **Sankcje adresowane wobec Rosjan związane z sytuacją na Ukrainie** pierwotnie zostały uchwalone w lipcu i wrześniu 2014 r. W marcu 2015 r. sankcje powiązano z realizacją tzw. porozumienia mińskiego, co miało nastąpić do końca roku; ponieważ to nie nastąpiło, środki utrzymano w mocy. W rezultacie sankcje przedłużane są co pół roku, ostatnio do 31 stycznia 2021.

Obok ww. sankcji indywidualnych, mocą [Decyzji Rady 2014/512/WPZiB](#) ta kategoria objęła niekontrowersyjny zakaz sprzedaży oraz przekazywania broni i materiałów pokrewnych; zakaz obejmuje również m.in. finansowanie, pośrednictwo i pomoc w takich transakcjach. Środkiem tym objęto również tzw. technologie podwójnego zastosowania, czyli takie które mogą mieć zastosowanie zarówno cywilne jak i wojskowe. Zakazano dostępu do pierwotnego i wtórnego rynku kapitałowego m.in. rosyjskim instytucjom finansowym. Z kolei sprzedaż i dostawa pewnych urządzeń do głębokiej eksploracji i produkcji ropy naftowej wymagają licencji eksportowych.

- **Pozostałe sankcje gospodarcze:** UE [zwróciła się](#) do Europejskiego Banku Inwestycyjnego i Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju o wstrzymanie finansowania nowych projektów w regionie. Bilateralne i regionalne programy współpracy UE z Rosją poddano rewaluacji, w rezultacie czego część uległa zawieszeniu.

2. Sankcje nałożone przez USA

Pierwsze sankcje w związku z kryzysem na Ukrainie Stany Zjednoczone nałożyły w marcu 2014 r. Mocą trzech Dekretów Wykonawczych ([13660](#), [13661](#), [13662](#)) zamrożono aktywa osób odpowiedzialnych za lub uczestniczących m.in. w działaniach godzących w demokrację lub instytucje Ukrainy, stanowiących zagrożenie dla pokoju, bezpieczeństwa, suwerenności lub integralności terytorialnej tego państwa lub zmierzających do przywłaszczenia ukraińskiego mienia publicznego. Ponadto osoby takie utraciły prawo wstępu na terytorium USA, zakazano wszelkich form finansowania ich działalności. W kolejnych dekretach rozszerzono listę podmiotów objętych sankcjami, a w grudniu 2014 ich zakres poszerzono m.in. o - zakaz inwestycji na Krymie, - importu dóbr, usług oraz technologii z Krymu, - eksportu, reeksportu, sprzedaży oraz dostaw dóbr, usług oraz technologii na Krym, - finansowania, gwarantowania lub ułatwiania przez podmioty amerykańskie wszelkich transakcji **osób zagranicznych**, które naruszałyby wcześniejsze ograniczenia ([Dekret Wykonawczy 13685](#)).

Wciąż w 2014 r. Kongres uchwalił dwie ustawy sankcyjne przeciwko Rosji: [*the Support for the Sovereignty, Integrity, Democracy, and Economic Stability of Ukraine Act of 2014*](#) oraz [*the Ukraine Freedom Support Act of 2014*](#). Na mocy pierwszej ustawy prezydent USA uzyskał prawo do zamrożenia aktywów i zakazania wstępu do USA m.in. wobec urzędujących oraz były funkcjonariuszy rządu Ukrainy odpowiedzialnych za lub uczestniczących w aktach przemocy oraz poważnych naruszeniach praw człowieka, a także urzędników rosyjskich (ich bliskich współpracowników i członków rodzin), którzy przyczynili się do istotnych przypadków korupcji na Ukrainie, w tym łapownictwa i przywłaszczenia publicznego mienia.

Na mocy drugiej ustawy przyjęto sankcje - związane z sektorem obronnym i energetycznym oraz – sankcje finansowe. Katalog przyjętych sankcji obejmuje: ograniczenia w zakresie kredytów i finansowania eksportu do Rosji i zamówień publicznych, embargo na eksport broni i materiałów podwójnego zastosowania, zakaz transferu praw rzeczowych, transakcji bankowych, inwestycji oraz inwestycji jak również sankcje wobec **zarządu, kierownictwa lub osób piastujących podobne stanowiska** w odnośnych spółkach. Z kolei katalog sankcji wobec zagranicznych instytucji finansowych obejmuje zakaz otwierania, względnie korzystania z rachunku korespondencyjnego (niezbędnego do transakcji finansowych z udziałem takich instytucji realizowanych przez instytucje amerykańskie) lub rachunków przejściowych (na potrzeby obsługi klientów przez zagraniczne instytucje finansowe w zakresie czynności bankowych w USA). W ustawie przewidziano obszerne mechanizmy wyłączeń.

Realizując prezydenckie Dekrety Wykonawcze, Biuro ds. Kontroli Aktywów Zagranicznych (OFAC), działające w ramach Departamentu Skarbu, umieściło przeszło 680 osób fizycznych i prawnych, statków i samolotów na listach sankcyjnych ([*Specially Designated Nationals List SDN oraz Sectoral Sanctions Identification List SSI*](#)). Z kolei Biuro Przemysłu i Bezpieczeństwa tj. komórka Departamentu Handlu wstrzymała wydawanie licencji eksportowych na artykuły wojskowe, podwójnego zastosowania, a także towary związane z energetyką przeznaczone dla kwalifikowanych użytkowników.

Prezydenckie Dekrety Wykonawcze m.in. obejmujące sankcje wobec Rosji skodyfikowano w 2017 r. *Countering America's Adversaries Through Sanctions Act*. Sankcje uregulowano w rozdziale *Countering Russian Influence in Europe and Eurasia Act of 2017*. Ustawa – nowelizująca postanowienia ww. ustaw z 2014 r. – wprowadza sankcje m.in. związane z cyberbezpieczeństwem, projektami dotyczącymi ropy naftowej, instytucjami finansowymi, korupcją, naruszaniem praw człowieka, transakcjami z rosyjskim sektorem obronnym lub wywiadowczym, eksportem rurociągów, prywatyzacją mienia publicznego przez urzędników publicznych. Politycznie istotne było nałożenie na prezydenta obowiązku uzyskania zgody Kongresu na zawieszenie lub zniesienie sankcji nałożonych na Rosję.

Obok najważniejszych rosyjskich i ukraińskich polityków, urzędników i wojskowych, na listach sankcji znalazły się m.in. 4 rosyjskie publiczne banki (Sberbank, VTB Bank, Gazprombank, Rosselkhozbank) i bank rozwojowy (VEB), publiczne spółki sektora paliwowego (Rosneft i Gazpromneft, spółka rurociągową Transneft) a także prywatny producent gazu (Novatek), publiczna spółka sektora obronnego i wysokich technologii Rostec, a także Lukoil i Gazprom.

W kolejnych latach kwestia sankcji wobec Rosji, a w szczególności koordynacji działań między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską, uległa komplikacji w zw. z kontrowersjami dotyczącymi budowy rurociągu Nord Stream 2. USA konsekwentnie sprzeciwiające się

inwestycji przyjęły dodatkowe sankcje wobec europejskich i rosyjskich podmiotów zaangażowanych w projekt ([FY2020 National Defense Authorization Act](#)), co z kolei spotkało się z silnym oporem niektórych państw unijnych. Niemniej w 2020 r. Kongres uwzględnił sankcje w kolejnych ustawach. Łącznie do początku 2020 roku sankcjami adresowanymi objęto blisko 700 osób i statków.

Powyższy przykład ma jedynie charakter pogładowy. Ocena czy dane państwo, spółka czy osoba podlega sankcjom – w tym przypadku, czy sankcjom przeciwko Białorusi, Chinom, Kubie albo innym reżimom sankcji – wymaga jednak każdorazowo szczegółowej oceny. W ramach Queritius oferujemy pomoc w takiej kompleksowej analizie prawnej.

III. Sankcje gospodarcze: środki ochrony prawnej

1. Wykreślanie z listy adresatów sankcji

Nie wdając się w tym miejscu w rozważania nad celowymi próbami obejścia sankcji, już sam proces transliteracji i transkrypcji imion i nazw na potrzeby konwersji między różnymi pismami dostarcza dostatecznie wielu okazji do pomyłek. W takiej sytuacji nawet obowiązkowe powiadomienie zainteresowanych o objęciu sankcjami – zakładając że dojdzie do adresata – nie rozwiązuje problemu.

Celem ułatwienia pokrzywdzonym ochrony ich praw, niektóre organizacje przyjęły specjalne procedury w tym zakresie. Przykładowo, na podstawie [Rezolucji 1730\(2006\)](#) z późn. zm., w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych powołano specjalny Punkt Kontaktowy (*De-listing Focal Point*). Punkt bada formalnie a następnie pośredniczy w przekazywaniu wniosków o usunięcia z listy sankcji do odnośnych rządów. Punkt sprawuje również kompetencje w zakresie przyznawania zwolnienia z sankcji ze względów humanitarnych. Podczas gdy rządy większości państw przyjmują wnioski o wykreślenie z ich listy sankcji bezpośrednio lub za pośrednictwem Punktu Kontaktowego, w przypadku obywateli i rezydentów [Francji, Węgier i Zjednoczonych Emiratów Arabskich](#) Punkt jest jedynym akceptowanym adresatem wniosków. Z Punktów mogą korzystać wszyscy zainteresowani za wyjątkiem podmiotów objętych listą „sankcji ISIL (Da'esh) oraz Al-Qaida”; ci ostatni z wnioskiem występują do [Rzecznika Praw Obywatelskich ONZ](#).

Punkt Kontaktowy mieści się w Nowym Jorku przy siedzibie ONZ. [Orientacyjny okres](#) rozpatrywania wniosku wynosi 4 miesiące. System kontroli list sankcyjnych w praktyce [budzi liczne zastrzeżenia](#) co do zgodności z prawami człowieka i poszanowania zasady rzetelnego procesu.

2. Skarga do sądu krajowego

Podstawowym forum kwestionowania zasadności lub legalności nałożonych sankcji zazwyczaj są sądy krajowe. Stosownie do okoliczności takie rozwiązanie ma swoje wady i zalety. W tym miejscu poprzestańmy na dwóch uwagach. Po pierwsze, wykorzystanie drogi krajowej czasem może być niezbędne, a w innych przypadkach może pozbawiać dostępu do międzynarodowych środków ochrony wskazanych poniżej. Po drugie, w niektórych przypadkach możliwość skorzystania z ochrony międzynarodowej może być uwarunkowana przywołania odnośnych zarzutów już w fazie postępowania krajowego. Wykorzystanie takich argumentów ma wówczas charakter strategiczny, mimo że na krajowym etapie postępowania nie wydają się one ani oczywiste, ani nie mają istotnych szans powodzenia.

Sankcje gospodarcze przed sądem krajowym

Z powództwem przeciwko rządowi Jej Królewskiej Mości w sprawie [Mohammed Jabar Ahmed et al.](#) wystąpiło trzech mężczyzn, których majątki zamrożono na podstawie [The Terrorism \(United Nations Measures\) Order 2006](#). W decyzjach administracyjnych o zastosowaniu sankcji znalazła się informacja, że osoby te wspierały lub **mogły udzielić** wsparcia w popełnieniu aktów terrorystycznych, jednak ze względu na wrażliwy charakter informacji dotyczących postępowania żadne szczegóły nie mogą zostać ujawnione. Dodatkowe sankcje gospodarcze nałożono, jak się okazało przeszło rok później, na podstawie [Al-Qaida and Taliban \(United Nations Measures\) Order 2006](#).

Lord Sedley porównał sytuację, w której znaleźli się wówczas mężczyźni do zniewolenia, natomiast Lord Hope ocenił wpływ sankcji na życie trzech rodzin jako bezduszny i miazdzący.

Spór dotarł aż do Sądu Najwyższego, który badał m.in. legalność aktów administracyjnych, poszanowanie konstytucyjnych zasad proporcjonalności i pewności prawa, czy dostępność sądowych procedur kontroli. Sędziowie orzekli, że rząd Wielkiej Brytanii wykroczył w tym przypadku poza zakres swoich kompetencji, mimo że działał na podstawie rezolucji ONZ.

Sankcje gospodarcze przed sądem krajowym

6 sierpnia 2020 r. prezydent Donald Trump wydał Dekret Wykonawczy zakazujący w ciągu 45 dni dalszych transakcji z [TikTokiem](#). Z kolei 14 sierpnia zobowiązał właściciela ByteDance do wycofania się w ciągu 90 dni z inwestycji z Musical.ly (obecnie TikTok). W rezultacie właściciel TikToka, [ByteDance](#), musi wycofać się z inwestycji na amerykańskim rynku, ale nawet wcześniej może utracić możliwość udostępniania i obsługi aplikacji. TikTok zapewne zniknie z App Store i Google Play. Ze względu na ogólnikowość postanowień Dekretów przyszłość dzierżawy serwerów spółki w Virginii, umów o pracę, umów o obsługę choćby bankową i prawną, czy danych użytkowników stanęła pod znakiem zapytania. To zaś zwiększa ryzyka do uwzględnienia w wycenie spółki w przeddzień przymusowej sprzedaży.

Sankcje z 6 sierpnia zostały ustanowione na podstawie ustawy dot. międzynarodowych sytuacji wyjątkowych, [International Emergency Economic Powers Act](#), dotąd używanej wobec obcych rządów, względnie przestępców, ale nie zagranicznych przedsiębiorców.

Administracja amerykańska [dała przy tym do zrozumienia](#), że faworytem w wyścigu o przejęcie TikToka jest spółka powiązana z prezydentem.

W tej sytuacji TikTok zdecydował się pozwać rząd USA przed federalnym sądem Dystryktu Kalifornia m.in. o naruszenie prawa do rzetelnego procesu.

3. Skarga do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej

Wśród mechanizmów sądowych dostępnych obywatelom UE i spółkom unijnym (tj. pośrednio również osobom z państw trzecich które zarejestrowały działalność gospodarczą na obszarze UE) szczególnie istotna w kontekście sankcji gospodarczych jest możliwość kwestionowania

zgodności z prawem i ogólnymi zasadami prawa unijnego zarówno działań państw-członkowskich jak i organów samej UE.

Sankcje gospodarcze przed TS UE

Głośnym echem rozszedł się spór dotyczący zamrożenia przez Szwecję majątku Saudyjczyka Yassin Abdullah Kadiego. Do sytuacji doszło w związku z uznaniem go za wspierającego Al-Qaide zgodnie z [sankcjami nałożonymi](#) przez Radę Bezpieczeństwa ONZ. Kadi zaskarżył sankcje najpierw przed sądami krajowymi, a następnie trybunałami UE.

Orzekający w pierwszej instancji Sąd UE odmówił badania legalności prawa unijnego, uznając że uzasadnia to fakt uszanowania przez Radę Bezpieczeństwa ONZ tzw. norm bezwzględnych prawa międzynarodowego.

Trybunał Sprawiedliwości UE, rozpatrujący apelację, nie zgodził się z tym podejściem. Sędziowie zbadali legalność odnośnych aktów prawa unijnego i doszli do wniosku, że ochrona praw podstawowych stanowi istotę porządku europejskiego. W rezultacie zobowiązania w ramach innych organizacji, nawet ONZ, nie zwalniają z poszanowania praw podstawowych.

4. Skarga do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka

W przypadku działań państw-stron naruszających postanowienia Europejskiej Konwencji Praw Człowieka lub jej protokołów dodatkowych (w szczególności art. 1 protokołu dodatkowego 1 o ochronie prawa własności), pokrzywdzonym przysługuje prawo do wniesienia skargi przeciwko takiemu państwu do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (ETPCz). Z prawa tego można skorzystać po wyczerpaniu środków krajowych, tj. po zakończeniu postępowania krajowego wyrokiem od którego nie przysługuje już żaden środek zaskarżenia. Dostęp do ETPCz możliwy jest zatem z kilkuletnim opóźnieniem a zarazem zaletą tego mechanizmu jest jego dostępność dla obywateli państw trzecich.

Sankcje gospodarcze przed ETPCz

Na mocy [Rezolucji 1483\(2003\)](#) Rada Bezpieczeństwa ONZ przyjęła sankcje przeciwko Saddamowi Husseinowi, jego rodzinie oraz byłym funkcjonariuszom reżimu. Na tej podstawie rząd Szwajcarii zdecydował o zamrożeniu majątku byłego dyrektora finansowego irackiego wywiadu Al-Dulima oraz jego spółki Montana Management Inc. Al-Dulima bezskutecznie kwestionował owe działania przed sądami szwajcarskimi. Ostatecznie wystąpił ze skargą przeciwko szwajcarskiemu rządowi zarzucając naruszenie prawa do rzetelnego postępowania.

Europejski Trybunał Sprawiedliwości [przyznał rację](#) skarżącemu, uznając że fakt nałożenia sankcji finansowych przez Radę Bezpieczeństwa nie oznacza jeszcze, że ich realizacja musi godzić w podstawowe zasady porządku prawnego. Trybunał potwierdził tym samym swoje wcześniejsze stanowisko sformułowane w sporach [Al-Jedda](#) czy [Nada](#).

5. Skarga do Komitetu Praw Człowieka ONZ

Komitet Praw Człowieka ONZ jest ciałem eksperckim powołanym do monitorowania implementacji Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych. Spośród 173 państw-stron Paktu aż 116 przystąpiło do pierwszego Protokołu Dodatkowego pozwalającego na wniesienie skargi indywidualnej przeciwko państwu naruszającemu postanowienia Paktu. Prawo to przysługuje m.in. obywatelom Polski. Z różnych powodów – w tym prawnie niewiążących decyzji ws. skarg – tą ścieżkę należałoby jednak traktować rezerwowo.

Sankcje gospodarcze przed Komitetem Praw Człowieka ONZ

W 2008 r. Komitet Praw Człowieka ONZ rozpatrzył skargę w sprawie [Sayadi](#). Skargę wniosło belgijskie małżeństwo prowadzące w Belgii oddział amerykańskiej organizacji pozarządowej. Organizacja ta została objęta sankcjami ONZ przeciwko Al-Qaidzie, bin Ladenowi oraz Talibanowi ([Rezolucja RN ONZ 1267\(1999\)](#)). W rezultacie, małżeństwo umieszczono na liście sankcyjnej, a Belgia zamroziła ich majątek i objęła zakazem opuszczania kraju. Powodów objęcia sankcjami nie ujawniono.

Skarżący podnieśli, że Belgia naruszyła w ten sposób m.in. ich prawo do rzetelnego procesu, a skutki tego działania pozbawiły ich szeregu fundamentalnych praw człowieka. Ostatecznie Komitet potwierdził naruszenie przez Belgię swobody poruszania się oraz prawa skarżących do ochrony honoru i reputacji.

Komitet uchylił się natomiast od oceny zgodności belgijskich działań implementujących sankcje Rady Bezpieczeństwa z obowiązkiem uznania pierwszeństwa postanowień Karty Narodów Zjednoczonych przed innymi zobowiązaniami międzynarodowymi. W rezultacie decyzja miała dla poszkodowanych przede wszystkim wymiar symboliczny.

6. Odpowiedzialność kontraktowa

W sytuacji w której ustanowienie sankcji gospodarczych uczyni realizację umowy niemożliwą, a ewentualność taka nie została uregulowana umownie, nieuchronny staje się konflikt interesów w zakresie obciążenia nieprzewidywanymi kosztami.

Niezbędna wówczas będzie kompleksowa analiza umowy z uwzględnieniem prawa właściwego do oceny umowy, forum rozstrzygania sporów i jego siedziby (co wtórnie może wpływać na wykładnię pozostałych postanowień umowy).

Przytoczone poniżej przykłady ilustrują dwa różne podejścia zastosowane przez sądy do oceny **ryzyka** nałożenia sankcji.

Klauzule sankcyjne w postępowaniu spornym

Lamesa Investments Ltd była spółką zarejestrowaną na Cyprze, która za pośrednictwem spółki z Brytyjskich Wysp Dziewiczych faktycznie należała do obywatela Rosji, Viktora

Vekselberga. Lamesa pożyczyła GPP 30 mln brytyjskiej spółce Cynergy, świadczącej usługi bankowości detalicznej. Odsetki od pożyczki płatne były w półrocznych okresach.

W kwietniu 2018 r. amerykański OFAC umieścił Vekselberga na liście osób objętych sankcjami, skutkiem czego również Lamesa została – z punktu widzenia prawa amerykańskiego – objęta blokadą transakcyjną. Nie ulegało wątpliwości, że amerykańskie instytucje finansowe ani przedsiębiorcy nie mogli odtąd realizować umów z Vekselberga ani z Lamesą.

Ponieważ znaczna część transakcji realizowanych przez Cynergy była denominowana w dolarach, a w rezultacie rozliczane były przez rachunki banków-korespondentów, dalsza współpraca z cypryjskim podmiotem wiązała się dla brytyjskiego banku z ryzykiem objęcia sankcjami wtórnymi na rynku amerykańskim. To zaś stanowiłoby poważne zagrożenie dla jej przetrwania. Cynergy powołało się zatem na klauzulę, zgodnie z którą odmowa płatności celem realizacji obowiązków wynikających z bezwzględnie obowiązujących przepisów nie stanowiła naruszenia umowy. Bank odmówił spłaty GBP 3,6 mln odsetek.

Lamesa pozwała Cynergy zarzucając że sankcji nie nałożono ani na mocy prawa angielskiego ani cypryjskiego, brak zaś było podstaw do stosowania do tej umowy przepisów prawa amerykańskiego. Co więcej, amerykańska ustawa jedynie umożliwiała wtórne objęcie Lamesy sankcjami (zatem było to „jedynie” prawdopodobne), a nie zakazywała ww. pożyczki jako takiej.

Ostatecznie, w lipcu 2019 r. angielski sąd [orzekł](#), że klauzula kontraktowa była dostatecznie szeroka aby objąć również ryzyko zastosowania sankcji wtórnych.

Klauzule sankcyjne w postępowaniu spornym

Spółka Mamancochet Mining w drodze cesji nabyła prawa z umowy ubezpieczenia ładunku morskiego, która chroniła ubezpieczonego m.in. przed ryzykiem kradzieży dwóch ładunków kęsów stalowych wysłanych z Rosji do Iranu. Po dostarczeniu do Iranu ładunek został złożony w składzie celnym, z którego go następnie skradziono. Mamancochet wystąpiło o wypłatę ubezpieczenia.

Ubezpieczyciel nie zakwestionował praw z polisy ubezpieczeniowej. Stwierdził natomiast, że w związku z nałożeniem sankcji na Iran nie może zrealizować płatności bez narażania się na amerykańskie sankcje gospodarcze. Pozwana brytyjska spółka była bowiem kontrolowana przez inwestorów amerykańskich. Pozwany powołał się na klauzulę sankcyjną, zgodnie z którą nie ponosił odpowiedzialności za brak należnych płatności, w sytuacji w której czynność taka „naraziłoby [go]” na sankcje gospodarcze.

Mamancochet argumentował natomiast, że w momencie wyniknięcia sporu obowiązywał okres przejściowy między ustanowieniem amerykańskich sankcji a ich obligatoryjnym stosowaniem do wszystkich transakcji (tzw. *wind-down period*), a zatem relatywnie niskie ryzyko objęcia sankcjami nie było objęte umowną klauzulą sankcyjną.

W październiku 2018 r. sąd [przyznał rację](#) Mamancochet, podkreślając że umowa obejmowała czynności, które „narażyłyby na zastosowanie sankcji”, a nie bardziej hipotetyczną „ekspozycję na ryzyko sankcji”. Wypłata ubezpieczenia objęta była zaś

zakresem wyłączenia w okresie przejściowym. Takie rozumienie klauzuli sankcyjnej wzmacniał, zdaniem sądu, fakt **zawieszenia** obowiązku wypłaty odszkodowania, a nie zwolnienie ubezpieczyciela z odpowiedzialności.

Odmienne losy powołania się na klauzule sankcyjne w przytoczonych powyżej przypadkach dobitnie ukazują, że dokonujące ich wykładni sądy bardzo szczegółowo zagłębiają się zarówno w strukturę samych klauzul jak i odnośnych mechanizmów sankcji.

7. Sankcje jako przeszkoda w postępowaniu arbitrażowym

Niezależnie od sygnalizowanych powyżej wątpliwości dotyczących możliwości wykonania umowy, nałożenie sankcji gospodarczych może stworzyć praktyczne przeszkody w realizacji nawet najbardziej oczywistych uprawnień kontraktowych.

Tytułem przykładu warto zasygnalizować:

- na etapie powoływania trybunału arbitrażowego narodowość kandydata na arbitra lub siedziba trybunału mogą uniemożliwić jego ukonstytuowanie;
- mimo że klauzula arbitrażowa obejmowała kontrowersje związane z realizacją umowy, może się okazać że jej zakres nie obejmuje zagadnień związanych z wykładnią prawa publicznego (tj. właśnie stosowania sankcji) – w niektórych porządkach prawnych spór może utracić tzw. zdatność arbitrażową;
- arbitraż będzie niemożliwy w sytuacji w której jedną ze stron sporu jest osoba objęta sankcjami adresowanymi;
- nawet jeżeli trybunał udałoby się powołać, może się okazać że pokrycie kosztów jego działalności będzie przez jedną ze stron – ze względu na sankcje – niemożliwe;
- doprowadzenie postępowania co do meritum do końca może zaś stać się przyczynkiem do kolejnego etapu trudności tj. niemożności wykonania wyroku;
- wyrok arbitrażowy może wreszcie zostać uchylony przez sąd powszechny, tam gdzie sędziowie uznają że jego wykonanie godziłoby w zasady porządku publicznego.

Wreszcie nawet tam gdzie wszystkie przeszkody uda się pokonać, obowiązywanie sankcji może wymagać zastosowania czasochłonnych procedur compliancowych, stosowanych przez sekretariaty trybunału lub arbitrów.

Sankcje gospodarcze jako przeszkoda w arbitrażowa

Wśród transakcji objętych zakresem sankcji ONZ nałożonych na Irak znalazły się okręty wojskowe produkowane przez włoskie spółki stoczniowe Fincantieri Cantieri Navali Italiani i Oto Melara. Mimo że Włosi nie mogli dłużej dostarczyć sprzętu wojskowego do Iraku, ich syryjski pośrednik zażądał zapłaty prowizji.

Spółki usiłowały bronić się używając argumentu niezdatności arbitrażowej sporu powstałego w związku z ustanowieniem sankcji na podstawie norm prawa powszechnie obowiązującego.

Trybunał arbitrażowy Międzynarodowej Izby Handlowej oraz szwajcarski sąd federalny [oddaliły zarzut](#) niezdatności arbitrażowej.

Włoskie spółki z podobnym żądaniem wystąpiły jednak również do włoskich sądów. O ile w pierwszej instancji wyrok był podobny jak w postępowaniu arbitrażowym i szwajcarskim, o tyle rozpatrujący sprawę w apelacji sąd w Genewie [przyznał rację](#) spółkom.

Trzeba jednak przy tym zaznaczyć, że oddalenie argumentu niezdatności arbitrażowej sporu przez trybunał ICC nie przesądzało jeszcze losów sporu co do meritum. Innymi słowy fakt obowiązywania sankcji nadal mógł uwolnić włoskie spółki od odpowiedzialności kontraktowej.

Sankcje a klauzule arbitrażowe/rozstrzygnięcia sporów w świetle prawa rosyjskiego

W 2020 roku Rosja przyjęła ustawę, na mocy której podmioty rosyjskie objęte sankcjami mogą zwrócić się do sądu rosyjskiego o wydanie nakazu sądowego zakazującego prowadzenia sporów przed sądem zagranicznym lub międzynarodowym trybunałem arbitrażowym. Niewykonalność klauzuli rozstrzygnięcia sporów może zostać stwierdzona w każdym sporze z udziałem osoby objętej sankcjami lub gdy podstawą sporu są sankcje zagraniczne wobec osoby objętej sankcjami.

Orzecznictwo rosyjskie w tym zakresie jest jak dotąd nieliczne i niespójne. Jednak 9 grudnia 2021 roku, w głośnym sporze *Uraltransmash vs PESA*, rosyjski Sąd Najwyższy potwierdził wyłączną jurysdykcję sądów krajowych w takich sprawach.

Wyrok sądu nie ma mocy precedensowej. Jednak w świetle rosyjskiej agresji na Ukrainę w lutym 2022 roku i ogromnej presji ze strony społeczności międzynarodowej należy założyć, że rosyjskie sądy utrzymają tę linię orzecniczą w odnośnych sporach.

Chociaż podmioty zagraniczne dysponują proceduralnymi środkami umożliwiającymi utrzymanie w mocy klauzuli umownej dotyczącej rozwiązywania sporów wbrew prawu rosyjskiemu, decydujące znaczenie może mieć faktyczna możliwość wykonania wyroku lub orzeczenia poza Rosją.

Podsumowanie

Ocena wpływu sankcji gospodarczych na warunki biznesu międzynarodowego prowadzi do kilku paradoksalnych obserwacji.

Po pierwsze, zarówno globalizacja gospodarcza jak i antyglobalizacyjne nastroje polityczne zwiększają ryzyko sankcji gospodarczych. Z jednej strony, globalizacja gospodarcza zwiększa zależność państw od zewnętrznych źródeł zaopatrzenia. To zaś stwarza przestrzeń do stosowania gospodarczych form przymusu. Z drugiej strony, programy polityczne ograniczenia globalizacji wprawdzie nie wpływają na postęp technologiczny – czyli główną siłę napędową globalizacji – jednak często prowadzą do odrzucenia ograniczeń prawnych stosowania przymusu gospodarczego. W rezultacie owe dwie wzajemnie sprzeczne tendencje łącznie przyczyniają się do rosnącej popularności sankcji gospodarczych. Dla biznesu oznacza to dodatkowe obciążenia w zakresie stałego monitorowania środowiska prawnego i ostrożnego planowania transakcji.

Po drugie, wyższa integracja gospodarek jednocześnie umożliwia stosowanie sankcji jak i ogranicza ich skuteczność. Z jednej bowiem strony sankcje gospodarcze możliwe są tylko w przypadku państw, które choćby częściowo zależne są od zagranicznych towarów i usług. Z drugiej strony, możliwość dywersyfikacji źródeł zaopatrzenia ogranicza skuteczność sankcji przyjmowanych przez pojedyncze podmioty. Z perspektywy biznesu sytuacja taka stanowi szansę ale i wyzwanie. Szansą niewątpliwie jest zapotrzebowanie na alternatywne łańcuchy dostaw. Zagrożeniem będzie przede wszystkim naruszenie, choćby nieumyślne, sankcji wtórnych i eksterytorialnych.

Po trzecie i potencjalnie najważniejsze, kwestionowanie multilateralizmu gospodarczego prowadzi do absurdu próby oderwania sposobu traktowania zagranicznego biznesu w kraju i własnych interesów za granicą. W stosunkach wewnętrznych państwa dążą do ochrony interesów narodowych i rodzimego biznesu kosztem przedsiębiorców zagranicznych. Jednocześnie są jednak podejmowane próby roztaczania opieki nad własnymi przedsiębiorcami aktywnymi na zagranicznych rynkach. Doraźnie oznacza to często, że ze wstawiennictwa państwa korzystają najwięksi przedsiębiorcy, natomiast małe i średnie spółki niejednokrotnie zdane są na siebie. W dłuższym okresie takie działania prowadzą do przyjęcia podobnej polityki przez inne państwa, a w rezultacie do ogólnego podniesienia kosztów transakcyjnych.

Złożony i bardzo zmienny reżim międzynarodowych sankcji gospodarczych wymaga ostrożności na etapie planowania biznesu, realizacji planów czy rozstrzygnięcia ewentualnych sporów. W ramach Queritius chętnie podpowiemy, czy i w jakim zakresie może to wymagać naszego wsparcia.

Kontakt



Dr hab. Marcin Menkes, prof. SGH, Of Counsel w kancelarii Queritius.

W pracy zawodowej koncentruje się na zagadnieniach prawa międzynarodowego gospodarczego, prawa międzynarodowego publicznego i ekonomicznej analizy prawa.

Autor przeszło 100 publikacji naukowych, częsty prelegent na międzynarodowych konferencjach. Jest profesorem w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie (SGH), gdzie założył i kieruje podyplomowymi studiami Prawa i Ekonomii Rynku Kapitałowego oraz Prawa i Ekonomii dla Prawników Przedsiębiorstw. *Visiting fellow* na czołowych uniwersytetach we Francji, Włoszech, Wielkiej Brytanii i Stanach Zjednoczonych. Jego praca była wielokrotnie doceniana prestiżowych stypendiami i nagrodami naukowymi.



Prof. Menkes jest członkiem wielu ciał eksperckich, w tym International Law Association Committee on the Rule of Law in International Investment Law oraz Investor-States Dispute Settlement Academic Forum.

HUNGARY

Queritius Budapest
Petőfi Sándor utca 10
1052 Budapest
T: + 36 30 783 3526

FRANCE

Queritius Paris
9 rue Casimir Pinel
92200 Neuilly-sur-Seine
T: + 33 665 96 47 17

POLAND

Queritius Warsaw
ul. Senatorska 2
00-075 Warsaw
T: +48 (22) 699 61 70