



Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji

Warszawa, dnia 29 sierpnia 2023 r.

DPP-TPZ.0272.2.2023.AK(38)

DECYZJA

Na podstawie art. 3 ust. 1 i 5 oraz ust. 8, a także w związku z ust. 11 ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r. *o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego* (Dz. U. z 2023 r. poz. 1497), zwanej dalej także „ustawą”, oraz art. 104 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2023 r. poz. 775, z późn. zm.), zwanej dalej „Kpa”, po rozpatrzeniu wniosku z dnia 26 lipca 2023 r. Timura Raszidowa, urodzonego 5 marca 1983 r. w Rosji, dotyczącego w szczególności wykreślenia z listy, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy:

odmawiam uwzględnienia wniosku z dnia 26 lipca 2023 r. Timura Raszidowa, urodzonego 5 marca 1983 r. w Rosji, o wykreślenie z listy, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy, a także wniosku ewentualnego¹ o zmianę zakresu zastosowanych wobec ww. osoby środków, o których mowa w art. 1 ustawy, poprzez zmianę decyzji z dnia 25 kwietnia 2022 r. nr DPP-TPZ-0272-7/2022 polegającą na uchyleniu lit. d w pkt 2 tej decyzji.

UZASADNIENIE

W dniu 25 kwietnia 2022 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał decyzję nr DPP-TPZ-0272-7/2022, na mocy której postanowił wpisać Timura Raszidowa, urodzonego 5 marca 1983 r. w Rosji, na listę, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy oraz zastosować wobec tej osoby:

¹ Sformułowanego w ramach uzasadnienia przedmiotowego wystąpienia w sposób alternatywny, tj. cyt. „w przypadku nieuwzględnienia wniosku zawartego w petitum”.

- a) zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych w rozumieniu rozporządzenia 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 im zagrażających (Dz. Urz. UE L 78 z 17.03.2014, str. 6, z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem 269/2014”, będących własnością, pozostających w posiadaniu, pozostających w faktycznym władaniu lub pod kontrolą ww. osoby, w pełnym zakresie,
- b) zakaz udostępniania – bezpośrednio lub pośrednio – jakichkolwiek środków finansowych lub zasobów gospodarczych w rozumieniu rozporządzenia 269/2014,
- c) zakaz świadomego i umyślnego udziału w działaniach, których celem lub skutkiem jest ominięcie środków wskazanych w lit. a i b,
- d) wpis do wykazu cudzoziemców, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest niepożądany, o którym mowa w art. 434 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (Dz. U. z 2023 r. poz. 519, z późn. zm.).

Decyzja została wydana na wniosek Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego z dnia 21 kwietnia 2022 r. (znak: CBA-M-III-3305/2022), a w jej uzasadnieniu wskazano, że cyt. *„Timur Raszidow (Timur Rashidov) jest beneficjentem rzeczywistym oraz członkiem Zarządu spółki PhosAgro Polska Sp. z o.o. PhosAgro Polska Sp. z o.o. jest podmiotem zależnym w grupie PhosAgro, której właścicielem i prezesem zarządu był Andriej Andriejewicz Gurjew (Andrey Andreevich Guryev) objęty sankcjami UE na podstawie załącznika I do rozporządzenia (UE) nr 269/2014, a także sankcjami Wielkiej Brytanii i Szwajcarii.*

Grupa PhosAgro działa w sektorach gospodarczych zapewniających istotne źródło dochodów rządowi Federacji Rosyjskiej odpowiedzialnemu za aneksję Krymu i destabilizację Ukrainy.

OAo PhosAgro zajmuje 11 miejsce na liście największych firm rosyjskich.”.

W dniu 26 lipca 2023 r. (data wpływu do organu: 28 lipca 2023 r.) Timur Raszidow, reprezentowany przez adw. Ryszarda Kalisza, powołując się na art. 3 ust. 1 i 5 ustawy, skierował do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wniosek o wykreślenie go z listy, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy. Jednocześnie, w ramach uzasadnienia ww. wniosku, wskazano, że w przypadku nieuwzględnienia tego wniosku, wnioskodawca w istocie wnosi cyt. *„o zmianę [zastosowanych wobec niego] środków, o których mowa w art. 1 ustawy”,* poprzez zmianę decyzji z dnia 25 kwietnia 2022 r. nr DPP-TPZ-0272-7/2022, polegającą na uchyleniu lit. d w pkt 2 tej decyzji.

Pismem z dnia 31 lipca 2023 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zwrócił się do Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, jako organu składającego wniosek dotyczący zastosowania wobec Timura Raszidowa środków przewidzianych w art. 1 ustawy, z prośbą o zajęcie stanowiska w zakresie złożonego przez ww. wniosku. W odpowiedzi przesłanej pismem z dnia 8 sierpnia 2023 r. (znak: M-III-6215/2023) Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego podtrzymał stanowisko w sprawie wpisania ww. osoby na listę, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy, wyrażone we wniosku z dnia 21 kwietnia 2022 r. (znak: CBA-M-III-3305/2022), wskazując przy tym, że cyt. „*Przedmiot działalności Purefert Ltd. i Phosagro Polska sp. z o.o. [obecnie: PureFert Polska sp. z o.o.], pochodzenie towarów, które dystrybuują, powiązania osobowe, organizacyjne, gospodarcze i finansowe jednoznacznie świadczą o związkach tych podmiotów oraz Timura Raszidowa z jednym z największych producentów nawozów w Rosji - PAO² PhosAgro.*”.

Wskazać należy, że zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy *do postępowań w sprawach wpisu na listę oraz wykreślenia z niej, w zakresie nieuregulowanym w ustawie, mają zastosowanie przepisy (...) art. 107 § 1, art. 112, art. 113 § 1 (...) ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego.* Zgodnie przy tym z art. 107 § 1 pkt 6 Kpa decyzja zawiera w szczególności uzasadnienie faktyczne i prawne. Należy podkreślić, że przepis art. 4 ust. 1 ustawy nie odsyła do art. 107 § 3 Kpa, zgodnie z którym uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne – wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Przy tym zgodnie z art. 3 ust. 9 ustawy *minister właściwy do spraw wewnętrznych może ograniczyć zakres uzasadnienia (...) ze względu na bezpieczeństwo państwa lub porządek publiczny.* W ocenie organu taka sytuacja, w sposób oczywisty, występuje w sprawach tego rodzaju.

Mając na względzie zebrany w sprawie materiał dowodowy, wskazać należy, że stosownie do art. 3 ust. 1 ustawy minister właściwy do spraw wewnętrznych wydaje decyzje w sprawach wpisu na listę oraz wykreślenia z niej. Zgodnie natomiast z art. 3 ust. 8 ustawy decyzja w sprawie wykreślenia z listy zawiera w szczególności datę wydania, oznaczenie osoby lub podmiotu, których dotyczy, powołanie podstawy prawnej oraz uzasadnienie. Z kolei na podstawie art. 3 ust. 11 ustawy przepisy dotyczące decyzji w sprawie wpisu na listę stosuje się odpowiednio do decyzji o zmianie stosowanych wobec osoby lub podmiotu środków, o których mowa w art. 1 ustawy.

² Otwarta (publiczna) spółka akcyjna, przy czym występuje różna transkrypcja skrótu, w tym: OAO, PAO, PJSC.

Jak wskazano w uzasadnieniu decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nr DPP-TPZ-0272-7/2022 z dnia 25 kwietnia 2022 r., zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy decyzję w sprawie wpisu na listę wydaje się względem osób i podmiotów dysponujących środkami finansowymi, funduszami oraz zasobami gospodarczymi w rozumieniu rozporządzenia Rady (WE) nr 765/2006 z dnia 18 maja 2006 r. *dotyczącego środków ograniczających w związku z sytuacją na Białorusi i udziałem Białorusi w agresji Rosji wobec Ukrainy* (Dz. Urz. UE L 134 z 20.05.2006, str. 1, z późn. zm.), zwanego dalej „rozporządzeniem 765/2006” lub rozporządzenia 269/2014, bezpośrednio lub pośrednio wspierających:

- 1) agresję Federacji Rosyjskiej na Ukrainę rozpoczętą w dniu 24 lutego 2022 r. lub
 - 2) poważne naruszenia praw człowieka lub represje wobec społeczeństwa obywatelskiego i opozycji demokratycznej lub których działalność stanowi inne poważne zagrożenie dla demokracji lub praworządności w Federacji Rosyjskiej lub na Białorusi
- lub bezpośrednio związanych z takimi osobami lub podmiotami, w szczególności ze względu na powiązania o charakterze osobistym, organizacyjnym, gospodarczym lub finansowym, lub wobec których istnieje prawdopodobieństwo wykorzystania w tym celu dysponowanych przez nie takich środków finansowych, funduszy lub zasobów gospodarczych.

Stosownie do art. 3 ust. 3 ustawy decyzję w sprawie wpisu na listę minister właściwy do spraw wewnętrznych wydaje z urzędu lub na uzasadniony wniosek wskazanych w tym przepisie właściwych organów lub podmiotów. Zgodnie przy tym z art. 3 ust. 4 ustawy, propozycję zastosowania środków, o których mowa w art. 1, określa się z uwzględnieniem w szczególności charakteru i zakresu działalności prowadzonej przez osobę lub podmiot, struktury kapitałowej tego podmiotu oraz względów bezpieczeństwa narodowego.

Zgodnie z art. 3 ust. 5 ustawy decyzję w sprawie wykreślenia z listy minister właściwy do spraw wewnętrznych może wydać również na uzasadniony wniosek osoby lub podmiotu wpisanych na listę.

Zgodnie z art. 3 ust. 8 ustawy decyzja w sprawie wykreślenia z listy zawiera w szczególności datę wydania, oznaczenie osoby lub podmiotu, których dotyczy, powołanie podstawy prawnej oraz uzasadnienie.

Mając na uwadze wskazany powyżej stan prawny oraz opierając się na przesłankach faktycznych, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 25 kwietnia 2022 r. wydał decyzję nr DPP-TPZ-0272-7/2022, wpisującą Timura Raszidowa na listę, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy. Rozstrzygnięcie oparto na stwierdzeniu, że w przypadku Timura Raszidowa zachodzą przesłanki zawarte w art. 3 ust. 2 ustawy. Nie należy przy tym zapominać, że w myśl przywołanego wyżej art. 3 ust. 2 ustawy, ocenie organu wydającego

decyzję podlega już sam fakt istnienia powiązań – w szczególności o charakterze osobistym, organizacyjnym, gospodarczym lub finansowym – pomiędzy osobą lub podmiotem, którego decyzja dotyczy, a osobą lub podmiotem wobec których istnieje chociażby prawdopodobieństwo, że wykorzystają dysponowane przez siebie środki finansowe, fundusze lub zasoby gospodarcze, do bezpośredniego lub pośredniego wsparcia agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę rozpoczętej w dniu 24 lutego 2022 r. lub poważnych naruszeń praw człowieka lub represji wobec społeczeństwa obywatelskiego i opozycji demokratycznej lub których działalność stanowi inne poważne zagrożenie dla demokracji lub praworządności w Federacji Rosyjskiej lub na Białorusi.

Na powyższe zwrócił uwagę Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w sprawie pod sygn. akt I SA/Wa 2527/22, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 2 lutego 2023 r., oddalającym skargę na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w przedmiocie wpisu na listę, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy, podniósł, że cyt. *„Jak stanowi art. 3 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r., decyzję w sprawie wpisu na listę wydaje się względem osób i podmiotów dysponujących środkami finansowymi, funduszami oraz zasobami gospodarczymi w rozumieniu rozporządzenia 765/2006 lub rozporządzenia 269/2014, bezpośrednio lub pośrednio wspierających agresję Federacji Rosyjskiej na Ukrainę rozpoczętą w dniu 24 lutego 2022 r. lub bezpośrednio związanych z takimi osobami lub podmiotami, w szczególności ze względu na powiązania o charakterze osobistym, organizacyjnym, gospodarczym lub finansowym, lub wobec których istnieje prawdopodobieństwo wykorzystania w tym celu dysponowanych przez nie takich środków finansowych, funduszy lub zasobów gospodarczych. Z przytoczonego przepisu wynika więc, że ustawodawca przewidział, iż wpisowi na listę podlegać będą nie tylko podmioty bezpośrednio lub pośrednio wspierające agresję, lecz także wszelkie inne osoby lub podmioty o ile są bezpośrednio powiązane z podmiotami wspierającymi. Powiązania takie mogą mieć m.in. charakter osobisty lub gospodarczy, jednak użycie w analizowanym przepisie zwrotu „w szczególności”, oznacza, że podstawą wpisu na listę mogą być powiązania różnego rodzaju, o ile przypisać można im przymiot bezpośredniości.”*

Do podobnych wniosków doszedł także Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w sprawie pod sygn. akt I SA/Wa 2524/22, , który w uzasadnieniu wyroku z dnia 18 maja 2023 r. podzielił zaprezentowany powyżej podgląd, wskazując dodatkowo, że cyt. *„Jak wynika z art. 3 ust. 3 ustawy wnioskodawcą może być: Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego, (...). Wymienione podmioty to wyspecjalizowane organy państwowe, które dysponują szczególnymi wiadomościami w zakresie porządku publicznego czy bezpieczeństwa państwa w różnych jego aspektach. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji orzeka zatem na podstawie wniosku specjalnego organu państwowego”*, co potwierdza, że działanie Ministra Spraw Wewnętrznych i

Administracji w sprawie wydania decyzji nr DPP-TPZ-0272-7/2022 z dnia 25 kwietnia 2022 r. było prawidłowe i oparte na przepisach prawa.

Rozwijając powyższe, w kontekście podnoszonego we wniosku Timura Raszidowa z dnia 26 lipca 2023 r. rzekomego braku przesłanek do wpisania go na listę, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy, należy ponownie odwołać się do informacji przekazanych przez Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego w piśmie z dnia 8 sierpnia 2023 r. (znak: M-III-6215/2023), z których wynika, że cyt. „*Timur Raszidow w dniu rozpoczęcia agresji zbrojnej na Ukrainę, w dniu wejścia w życie ustawy sankcyjnej, a także w dniu sporządzenia wniosku o wykreślenie go z listy sankcyjnej pozostawał prezesem zarządu PhosAgro Polska Sp. z o.o. [obecnie: PureFert Polska Sp. z o.o.] – spółki zależnej od Purefert Limited z siedzibą na Cyprze. 5% udziałów w Purefert Ltd. posiada jeden z największych producentów nawozów w Rosji – PAO PhosAgro (...). Purefert Ltd. zajmuje się handlem i dystrybucją na rynkach zagranicznych nawozów produkowanych w Rosji przez PAO PhosAgro. Pozostałe 95% udziałów w Purefert Ltd. należy do Purefert Holding Ltd., w której 23% [udziałów] posiada Timur Raszidow.*”.

Powyższe może wskazywać na to, że rosyjska spółka PAO PhosAgro w relacjach ze spółkami z grupy PureFert, w tym PureFert Polska sp. z o.o., ma dużo większe znaczenie, niż mogłoby to wynikać z posiadania 5% udziałów w cypryjskiej spółce PureFert Limited (poprzednio: Phosint Limited). Należy zresztą zauważyć, że zmiany w strukturze właścicielskiej i korporacyjnej spółek grupy PhosAgro pozostają w wyraźnej korelacji czasowej z wpisaniem w dniu 9 marca 2022 r. jej ówczesnego udziałowca i członka zarządu – Andrieja Andriejewicza Gurjewa, do załącznika I (poz. 730) do rozporządzenia 269/2014. Ze szczegółowego uzasadnienia wniosku Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego z dnia 21 kwietnia 2022 r. (znak: CBA-M-III-3305/2022) wynika bowiem, że dzień po objęciu sankcjami Andriej Andriejewicz Gurjew wyzbył się udziałów w spółce PAO PhosAgro oraz zrezygnował z pełnionych funkcji. Następnie, w dniu 18 marca 2022 r. zarząd PAO PhosAgro ogłosił, że w wyniku emisji dodatkowych udziałów zmniejszył swoje udziały w Phosint Limited (obecnie: PureFert Limited) przez transfer do Negrinio Limited (obecnie: PureFert Holding Limited). Nabycie przez Negrinio Limited 95% udziałów w Phosint Limited oraz odpowiednie zmniejszenie udziału PAO PhosAgro w Phosint Limited do 5% nastąpiło w wyniku wykupu menedżerskiego Phosint Limited przez jej struktury handlowe. Działanie to miało pomóc zapewnić ciągłość dostaw produktów PhosAgro do międzynarodowych firm handlowych. Należy przy tym pamiętać, że jak podaje spółka na swojej stronie internetowej³, jest to jeden z wiodących na świecie producentów nawozów fosforowych oraz największy europejski

³ <https://www.phosagro.ru/about/> [dostęp: 24.08.2023].

producent nawozów fosforowych i światowy lider w produkcji wysokiej jakości surowców fosforowych.

W obecnej strukturze spółek z grupy PureFert, rosyjska spółka PAO PhosAgro zachowała swoje 5% udziałów w spółce PureFert Limited (poprzednio: Phosint Limited), która z kolei posiada 100% udziałów w PureFert Polska sp. z o.o. (poprzednio: PhosAgro Polska sp. z o.o.) i jest kontrolowana przez PureFert Holding Limited (poprzednio: Negrinio Limited), w której Timur Raszidow posiada 23% udziałów, a jednocześnie pełni funkcję prezesa zarządu PureFert Polska sp. z o.o. (poprzednio: PhosAgro Polska sp. z o.o.).

Powyższe, w ocenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, wskazuje na realizację przesłanek wpisania na listę, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy, określonych w art. 3 ust. 2 ustawy, bowiem bezpośrednia lub pośrednia forma wspierania może oznaczać generowanie dowolnymi metodami zysków dla budżetu Federacji Rosyjskiej, które następnie mogą zostać wykorzystane na potrzeby działań wojennych prowadzonych przez Federację Rosyjską przeciwko Ukrainie. Słuszność tej oceny potwierdza także wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 4 lipca 2023 r., który zapadł w sprawie pod sygn. akt I SA/Wa 2528/22, na mocy którego oddalona została skarga na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nr DPP-TPZ-0272-3/2022(3) z dnia 25 kwietnia 2022 r. w sprawie wpisania wspomnianej wyżej PhosAgro Polska sp. z o.o. (obecnie PureFert Polska sp. z o.o.) na listę, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy.

Jednocześnie należy mieć na uwadze stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wrazone w uzasadnieniu wyroku z dnia 2 lutego 2023 r. w sprawie pod sygn. akt I SA/Wa 2527/22, w którym stwierdzono, że cyt. „(...) *postępowanie w sprawie wpisu na listę nie jest typowym postępowaniem administracyjnym, bowiem zgodnie z art. 4 ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r. do tego rodzaju postępowań stosuje się, w zakresie nieuregulowanym w ustawie, jedynie niektóre, szczegółowo wymienione, przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. (...)*. Wskutek powyższego, w postępowaniu toczącym się na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r. organ nie jest zobowiązany oceniać, czy dana okoliczność została udowodniona, na podstawie całokształtu materiału dowodowego, zaś uzasadnienie decyzji nie musi zawierać wskazania faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Powyższa konstatacja koresponduje również z treścią art. 3 ust. 9 ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r., który stanowi, że *Minister może ograniczyć zakres uzasadnienia decyzji w sprawie wpisu na listę ze względu na bezpieczeństwo państwa lub porządek publiczny.*”. W dalszej części uzasadnienia ww. wyroku Sąd wskazał, że „(...) *trudności w zebraniu pełnego materiału dowodowego dotyczącego podmiotów znajdujących się na terenie Białorusi lub*

Rosji niejednokrotnie będą powodowały, że wydając decyzję w sprawie wpisu na listę, organ będzie miał do dyspozycji jedynie ograniczony materiał dowodowy, na podstawie którego dokonywać będzie oceny spełnienia przesłanek wymienionych w art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r.

Mając na uwadze inne podmioty wskazane we wniosku z dnia 26 lipca 2023 r., które w ocenie Timura Raszidowa powinny znaleźć się na liście, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy lub zostały z niej niesłusznie wykreślone, należy przypomnieć, że zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzje w sprawie wpisu na listę lub wykreślenia z niej wydaje z urzędu lub na uzasadniony wniosek organów i podmiotów wymienionych w tym przepisie. Jednocześnie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji analizuje wszelkie informacje, które mogą przyczynić się do skutecznego ograniczenia możliwości finansowania agresji na Ukrainę. Każdorazowo jednak przed podjęciem decyzji o wpisaniu na listę lub wykreśleniu z niej, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji zobligowany jest do zebrania, a następnie oceny materiału dowodowego. Podkreślenia wymaga, że powoływany już wyżej art. 3 ust. 5 ustawy wskazuje na uprawnienie osoby lub podmiotu wpisanego na listę sankcyjną do wnioskowania o wykreślenie z listy. Przepis ten nie stanowi natomiast postawy do wnioskowania o podjęcie działań związanych z wpisem lub wykreśleniem z tej listy innych osób lub podmiotów.

We wniosku z dnia 26 lipca 2023 r. Timur Raszidow, jako uzasadnienie wykreślenia z listy, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy, wskazuje także na rzekomą niezgodność tego aktu prawnego z prawem unijnym.

Odnosząc się do powyższego należy podkreślić, że decyzja nr DPP-TPZ-0272-7/2022 z dnia 25 kwietnia 2022 r. została wydana na podstawie ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r. *o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego*, która jest autonomicznym aktem prawa krajowego, wykorzystującym jedynie (przez odesłanie, a nie powielanie treści) mechanizmy sankcyjne stosowane przez Unię Europejską. Powyższe wynika wprost z brzmienia art. 1 pkt 1 i 2 ustawy, odwołujących się do środków ograniczających określonych w art. 2 ust. 1-3 rozporządzenia 765/2006 oraz w art. 2 i art. 9 rozporządzenia 269/2014. Jednocześnie mechanizm zapobiegający dublowaniu nakładanych środków ograniczających określony został w art. 2 ust. 2, zgodnie z którym: *Zakres środków, o których mowa w art. 1, stosowanych wobec osób i podmiotów wpisanych na listę nie może powielać zakresu środków określonych względem tych osób i podmiotów w wykazach określonych w rozporządzeniu 765/2006 lub rozporządzeniu 269/2014.*

Polska od początku stanowczo potępiła agresję Rosji na Ukrainę oraz łamanie praw człowieka na Białorusi, wskazując jednocześnie na konieczność zastosowania daleko idących i skutecznych sankcji, o szerokich konsekwencjach zarówno dla Federacji Rosyjskiej, jak i współpracującej z nią Białorusi. Z tych właśnie powodów podjęta została inicjatywa ustawodawcza, której efektem jest ustawa z dnia 13 kwietnia 2022 r. o *szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego*, która – jak należy ponownie podkreślić – bazując jedynie na mechanizmach sankcyjnych określonych w wymienionych rozporządzeniach unijnych – tworzy odrębne, krajowe rozwiązania sankcyjne. W szczególności w kontekście sposobu nakładania sankcji w innych krajach, tudzież na poziomie Unii Europejskiej, za pomocą aktów normatywnych, można oceniać jako korzystniejszy wybór w prawie krajowym zindywidualizowanej formy decyzyjnej, dającej osobie lub podmiotowi wpisanemu na listę, o której mowa w art. 2 ust. 1, określone prawa, jak chociażby skierowanie skargi do sądu. Należy przy tym podkreślić, że krajowe środki sankcyjne mają charakter proporcjonalny i adekwatny w stosunku do skali zagrożenia bezpieczeństwa narodowego wynikającego z położenia geograficznego Polski, które jest nieporównanie większe niż w przypadku państw położonych z dala od strefy działań wojennych w Ukrainie, a także uwzględniając wojnę hybrydową prowadzoną wobec Rzeczypospolitej Polskiej przez Federację Rosyjską oraz Białoruś. Jednocześnie przywołane rozporządzenia unijne nie ograniczają możliwości ustanowienia przez państwa członkowskie wewnętrznych przepisów wprowadzających krajowe rozwiązania sankcyjne.

Odnosząc się do kwestionowanej zgodności przepisów ustawy z prawem unijnym, należy także zauważyć, że zgodnie z uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 1992 r. – *Regulamin Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej* (M. P. z 2022 r. poz. 990, z późn. zm.) postępowanie z projektami ustaw wymaga dołączenia do projektu uzasadnienia, które powinno zawierać między innymi oświadczenie o zgodności projektu ustawy z prawem Unii Europejskiej albo oświadczenie, że przedmiot projektowanej regulacji nie jest objęty prawem Unii Europejskiej (art. 34 ust. 2 pkt 7 ww. uchwały). W przypadku projektu ustawy (druk sejmowy nr 2131) warunek ten został spełniony poprzez zawarcie w uzasadnieniu informacji o zgodności projektowanych przepisów z prawem Unii Europejskiej. Jako uzasadnienie tej tezy przywołano art. 4 ust. 2 *Traktatu o Unii Europejskiej* z dnia 7 lutego 1992 r. (Dz. U. z 2004 r. poz. 864/30, z późn. zm.), zgodnie z którym Unia Europejska szanuje podstawowe funkcje państwa, zwłaszcza funkcje mające na celu zapewnienie jego integralności terytorialnej, utrzymanie porządku publicznego oraz ochronę bezpieczeństwa narodowego.

Podkreślić należy, że w szczególności bezpieczeństwo narodowe pozostaje w zakresie wyłącznej odpowiedzialności każdego państwa członkowskiego. Zatem prawo europejskie nie wyłącza możliwości stosowania środków podejmowanych przez państwo członkowskie z uwagi na bezpieczeństwo narodowe, zwłaszcza przez państwo w tak szczególnej i trudnej sytuacji geopolitycznej jak Rzeczpospolita Polska, której nie doświadczają państwa położone z dala od strefy działań wojennych.

W kwestii zakresu wykonywania przez ustawę z dnia 13 kwietnia 2022 r. *o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego* m.in. rozporządzenia 765/2006 i rozporządzenia 269/2014, co wynika z odnośnika nr 1 do jej tytułu, wyjaśnić należy, że powyższe stanowi realizację dyspozycji odpowiednio art. 9 ust. 1 oraz art. 15 ust. 1 wymienionych rozporządzeń. Przepisy te dotyczą uregulowania kwestii właściwego organu podejmującego decyzje o odmrożeniu określonych środków finansowych lub zasobów gospodarczych oraz odpowiedzialnego za nakładanie kar za nieprzestrzeganie zastosowanych środków ograniczających.

Kwestia ta została wyjaśniona w uzasadnieniu projektu ustawy (druk sejmowy nr 2131), w którym wskazano, że cyt. *„Wprowadzone po agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę zmiany do rozporządzeń sankcyjnych wymagają podjęcia działań legislacyjnych związanych z jednoznacznym uregulowaniem kwestii organu podejmującego decyzje o odmrożeniu określonych środków finansowych lub zasobów gospodarczych”* i dalej cyt. *„Niezbędne jest wskazanie organów właściwych realizujących zadania i kompetencje przewidziane w tych rozporządzeniach oraz sankcje za nieprzestrzeganie środków ograniczających. Powyższe założenie realizowane jest przez nowelizację ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (...)”*.

Zakres wykonywania unijnych rozporządzeń sankcyjnych przez ustawę z dnia 13 kwietnia 2022 r. *o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego* sprowadza się zatem w istocie do zmian wprowadzonych przez art. 19 tej ustawy (w brzmieniu ogłoszonym w Dz. U. z 2022 r. poz. 835) w ustawie z dnia 16 listopada 2016 r. *o Krajowej Administracji Skarbowej* (Dz. U. z 2023 r. poz. 615, z późn. zm.). W dodanym na tej podstawie m.in. *Dziale Va*, Szef Krajowej Administracji Skarbowej został wskazany, jako organ właściwy do podejmowania decyzji w kwestii stosowania odstępstw od środków ograniczających nałożonych na podstawie unijnych rozporządzeń sankcyjnych (zwalniania zamrożonych środków finansowych lub zasobów gospodarczych lub udostępniania środków finansowych lub zasobów gospodarczych) oraz nakładania kar pieniężnych za niezastosowanie się do tych środków.

Mając na uwadze powyższe w ocenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w przypadku decyzji nr DPP-TPZ-0272-7/2022 z dnia 25 kwietnia 2022 r., wydanej na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r. *o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego*, nie występuje sprzeczność z prawem unijnym. Nieuprawnione jest również podnoszenie w tym kontekście rzekomej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, bowiem ponownie podkreślić należy, że decyzja nr DPP-TPZ-0272-7/2022 z dnia 25 kwietnia 2022 r. wydana została w oparciu o wniosek Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, a więc organu wymienionego w art. 3 ust. 3 pkt 1 ustawy, zawierający informacje, które w ocenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji stanowią realizację przesłanek określonych w art. 3 ust. 2 ustawy.

Do kwestii związanej z podnoszonym we wniosku „odmówieniem” Timurowi Raszidowi osobistego uczestnictwa w rozprawie organ odniósł się w piśmie sygn. DPP-TPZ.0272.2.2023.AK(32) z dnia 15 czerwca 2023 r. skierowanym do pełnomocnika ww., w którym wskazano, że kwestia ta została już całościowo i prawomocnie rozstrzygnięta przez sądy administracyjne najpierw postanowieniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 30 grudnia 2022 r., w sprawie pod sygn. akt I SA/Wa 2530/22, a następnie postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 maja 2023 r., w sprawie pod sygn. akt III OZ 227/23.

Mając na uwadze powyższe Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji nie znajduje również podstaw do zmiany – stosownie do wniosku ewentualnego (zaktualizowanego wobec odmownego rozpatrzenia wniosku zasadniczego) – decyzji nr DPP-TPZ-0272-7/2022 z dnia 25 kwietnia 2022 r. Zmiana ta stosownie do treści uzasadnienia analizowanego wniosku ewentualnego miałyby polegać na zmianie zakresu zastosowanych środków, o których mowa w art. 1 ustawy, poprzez uchylene lit. d, w pkt 2 ww. decyzji, tj. wpisu do wykazu cudzoziemców, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest niepożądany, o którym mowa w art. 434 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. *o cudzoziemcach*.

W szczególności należy mieć na uwadze, że wskazany w sentencji decyzji nr DPP-TPZ-0272-7/2022 z dnia 25 kwietnia 2022 zakres zastosowanych środków Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji określił stosownie do art. 1 ustawy, a także biorąc pod uwagę art. 3 ust. 4 ustawy, zgodnie z którym uwzględnia się w szczególności charakter i zakres działalności prowadzonej przez adresata decyzji oraz względy bezpieczeństwa narodowego.

Warto w tym kontekście odwołać się również do przywołanych wyżej postanowień Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 30 grudnia 2022 r., w sprawie pod sygn. akt

I SA/Wa 2530/22 oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 maja 2023 r., w sprawie pod sygn. akt III OZ 227/23, w uzasadnieniu których składy orzekające zgodnie podkreślają, że interes społeczny polegający na przeciwdziałaniu agresji przeważa w tej konkretnej sytuacji nad interesem podmiotu wpisanego na listę.

Na marginesie należy zauważyć, że w art. 4 ust. 1 ustawy wyłączone zostały ze stosowania przepisy art. 10 § 1, art. 61 § 4 oraz art. 73 § 1 Kpa zobowiązujące organy administracji publicznej odpowiednio do zapewnienia stronom ich czynnego udziału w postępowaniu, w tym powiadomienia przez organ stron o wszczęciu postępowania z urzędu oraz zapewnienia wglądu w akta sprawy.

W ocenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji postępowanie, którego skutkiem było wydanie decyzji nr DPP-TPZ-0272-7/2022 z dnia 25 kwietnia 2022 r. prowadzone było w sposób zgodny ze stosownymi przepisami ustawy z dnia 13 kwietnia 2022 r. *o szczególnych rozwiązaniach w zakresie przeciwdziałania wspieraniu agresji na Ukrainę oraz służących ochronie bezpieczeństwa narodowego*, Kpa, jak również z poszanowaniem wszelkich innych przepisów mających zastosowanie w tej sprawie.

Opierając się na przytoczonym powyżej stanie prawnym, uwzględniając całokształt przedstawionych wyżej uwarunkowań oraz dokonując całościowej analizy zebranych w sprawie materiałów, w tym stanowiska Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji postanowił odmówić uwzględnienia wniosku z dnia 26 lipca 2023 r. Timura Raszydowa o wykreślenie z listy, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy, nie znajdując także podstaw do uwzględnienia sformułowanego w ramach jego uzasadnienia ewentualnego wniosku o zmianę decyzji we wnioskowanym zakresie.

Stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy zawiadomienie strony o decyzji następuje przez jej udostępnienie w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Mając na uwadze powyższe, Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji orzekł jak w sentencji.

Pouczenie

Zgodnie z art. 3 ust. 10, w związku z ust. 11 ustawy od niniejszej decyzji nie służy wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy.

Zgodnie z art. 16 § 2 Kpa oraz art. 3 § 2 pkt 1, art. 53 § 1 i art. 54 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (Dz. U. z 2023 r.

poz. 1634) decyzja niniejsza może być zaskarżona do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie. Skargę wnosi się w terminie 30 dni od dnia doręczenia (tu: udostępnienia w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji) niniejszej decyzji stronie, za pośrednictwem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji (adres: ul. Stefana Batorego 5, 02-591 Warszawa).

Zgodnie z art. 230 § 1 ustawy – *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* od pism wszczynających postępowanie przed sądem administracyjnym w danej instancji pobiera się wpis stosunkowy lub stały. Zgodnie z art. 231 ustawy – *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi*, od skargi w niniejszej sprawie pobiera się wpis stały.

Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2003 r. w sprawie *wysokości oraz szczegółowych zasad pobierania wpisu w postępowaniu przed sądami administracyjnymi* (Dz. U. z 2021 r. poz. 535), wpis stały bez względu na przedmiot zaskarżonego aktu lub czynności wynosi w sprawach skarg na akty lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczące uprawnień lub obowiązków wynikających z przepisów prawa – 200 zł.

Na zasadach określonych w art. 243-262 ustawy – *Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi* skarżący ma możliwość ubiegania się o przyznanie prawa pomocy lub o zwolnienie od kosztów.

Mariusz Kamiński
Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
(podpisano kwalifikowanym podpisem
elektronicznym)

Otrzymują (poprzez udostępnienie w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji):

1. Timur Raszidow, urodzony 5 marca 1983 r. w Rosji;
2. aa.