



Warszawa, dnia 13 lutego 2024 r.

DPP-TPZ.0272.23.2024(33)

## DECYZJA

Na podstawie art. 3 ust. 1 i 5 oraz ust. 8 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, z późn. zm.), 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 29 grudnia 2023 r. TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o. z siedzibą w Białej Podlaskiej (adres: al. Solidarności 19, 21-500 Biała Podlaska), KRS 0000600260, NIP 5372632590, REGON 363669472, dotyczącego wykreślenia z listy, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy,

**odmawiam uwzględnienia wniosku z dnia 29 grudnia 2023 r. TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o. z siedzibą w Białej Podlaskiej (adres: al. Solidarności 19, 21-500 Biała Podlaska), KRS 0000600260, NIP 5372632590, REGON 363669472, o wykreślenie z listy, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy.**

## UZASADNIENIE

W dniu 7 grudnia 2023 r. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wydał decyzję nr DPP-TPZ.0272.116.2023(2), na mocy której postanowił wpisać TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o. z siedzibą w Białej Podlaskiej (adres: al. Solidarności 19, 21-500 Biała Podlaska), NIP 5372632590, KRS 0000600260, REGON 363669472 (zwaną dalej również „Spółką”), na listę osób i podmiotów, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy oraz zastosować wobec tego podmiotu:

- 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. podmiotu, w zakresie środków finansowych zgromadzonych na rachunkach bankowych należących do ww. podmiotu,

- b) zakaz udostępniania ww. podmiotowi lub na jego rzecz – 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) wykluczenie z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego lub konkursu prowadzonego na podstawie ustawy z dnia 11 września 2019 r. – *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, z późn. zm.).

Decyzja została wydana na wniosek Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego znak: M-8-III-Z-2371/2022, przesłanego pismem znak: M-8-III-Z-2377/2022, podtrzymany pismem z dnia 28 listopada 2023 r. (znak: M-III-9090/2023), a w jej uzasadnieniu wskazano, że cyt.

*„Transkom Polska Sp. z o.o. jest podmiotem zależnym rosyjskiej grupy transportowej Transcom z siedzibą w Wiaźmie (ob. smoleński). Spółka działa na obszarze Polski, Białorusi oraz Rosji, w tym m.in. w obwodzie smoleńskim, który jest głównym hubem transportu w kierunku Moskwy i Tweru.*

*Jedną z głównych grup towarowych, których przewóz jest świadczony przez spółkę Transkom Polska są produkty chemiczne, wyroby z gumy i tworzyw sztucznych, maszyny i urządzenia, drewno i produkty drewniane objęte zakazem importu z kierunku białoruskiego od dnia 3 marca br. [2022] zgodnie z rozporządzeniem Rady Unii Europejskiej 2022/355.*

*Transkom Polska to podmiot z sektora o znaczeniu strategicznym dla rządów białoruskiego i rosyjskiego. Spółka jest częścią holdingu, który odprowadza podatki w Rosji a ponadto obsługuje wymianę handlową między Rosją a Polską oraz innymi krajami europejskimi.”*

Należy zauważyć, że wniosek Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego został złożony w niniejszej sprawie w oparciu o informacje pozyskane przez tę formację jako służbę specjalną i w istotnej części niejawne, opatrzone klauzulą „zastrzeżone”. Przekazane informacje zostały poddane analizie, w wyniku której Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji uznał je za wystarczające do wydania w dniu 7 grudnia 2023 r. decyzji nr DPP-TPZ.0272.116.2023(2).

W dniu 29 grudnia 2023 r. (data wpływu do organu: 5 stycznia 2023 r.) TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o. reprezentowana przez pełnomocnika – adw. Pana Piotra Truszkowskiego

z Kancelarii Adwokackiej LEGALLEX, powołując się na art. 3 ust. 5 ustawy, skierowała do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji wniosek o wykreślenie jej z listy, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy.

W uzasadnieniu powyższego wniosku wskazano, że cyt.:

- „*Transkom Polska Sp. z o.o. nie jest podmiotem zależnym rosyjskiej grupy transportowej Transcom z siedzibą w Wiaźmie (ob. smoleński),*
- *nie świadczy usług przewozu towarów objętych zakazem importu z kierunku białoruskiego od dnia 3 marca 2022 r. zgodnie z rozporządzeniem Rady Unii Europejskiej 2022/355,*
- *kontrahentami Transkom Polska Sp. z o.o. nie są podmioty powiązane z rosyjskim / białoruskim rządem lub wojskiem, a z firmy z różnych krajów Europy, m.in. Polski, Litwy, czy Niemiec,*
- *Transkom Polska Sp. z o.o. działa na rynku od wielu lat i nie została założona mając na celu wspieranie rosyjskiej agresji na Ukrainę”.*

Tym samym, w ocenie TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o., nie zostały spełnione przesłanki wpisania tego podmiotu na listę, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy.

Ponadto, na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy w związku z art. 77 § 1 Kpa, Spółka wniosła o przeprowadzenie dowodu z dokumentów dołączonych do wniosku oraz na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy w związku z art. 50 § 1 Kpa o wezwanie udziałowca TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o. – Yurego Kirisiuka, jedyne go członka zarządu, do udziału w podejmowanych czynnościach i złożenia, cyt. „*wyjaśnień/ zeznań osobiście*”, co umożliwi wyjaśnienie faktycznej działalności Spółki.

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, zwłaszcza w przypadku informacji niejawnych.

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.

Jak wskazano w uzasadnieniu decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 grudnia 2023 r. nr DPP-TPZ.0272.116.2023(2), 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.

W myśl art. 3 ust. 7 ustawy, wydając decyzję w sprawie wpisu na listę, minister właściwy do spraw wewnętrznych może określić zakres środków finansowych, funduszy lub zasobów

gospodarczych w rozumieniu rozporządzenia 269/2014 lub rozporządzenia 765/2006, objętych środkami, o których mowa w art. 1 pkt 1 lub 2 ustawy.

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 – po całościowym rozważeniu uwarunkowań przedstawionych we wniosku Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego – wydał w dniu 7 grudnia 2023 r. decyzję nr DPP-TPZ.0272.116.2023(2), wpisującą TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o. na listę, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy. Rozstrzygnięcie oparto na stwierdzeniu, że w przypadku TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o. zachodzą uregulowane w art. 3 ust. 2 ustawy przesłanki, bowiem Spółka ta jest podmiotem dysponującym środkami finansowymi oraz zasobami gospodarczymi w rozumieniu rozporządzenia 269/2014, bezpośrednio lub pośrednio związanym z podmiotami wspierającymi agresję Federacji Rosyjskiej na Ukrainę rozpoczętą w dniu 24 lutego 2022 r. Ponadto istnieje prawdopodobieństwo wykorzystania w wyżej wymienionych celach dysponowanych przez podmiot wymieniony w sentencji niniejszej decyzji środków finansowych lub zasobów gospodarczych. Jak wskazano w ustawie, katalog powiązań może obejmować w szczególności powiązania o charakterze osobistym, organizacyjnym, gospodarczym lub finansowym, przy czym poprzez zastosowanie wyrażenia „w szczególności” ustawodawca pozostawił katalog możliwych powiązań stanowiących przesłankę wpisu na listę, o której mowa w ustawie, katalogiem otwartym.

Z kolei wskazany w sentencji powyższej decyzji zakres zastosowanych środków Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji określił na podstawie art. 3 ust. 7 ustawy, wzięwszy pod uwagę propozycję Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, która, zgodnie z art. 3 ust. 4 ustawy, uwzględniała w szczególności charakter i zakres działalności prowadzonej przez adresata decyzji oraz względy bezpieczeństwa narodowego.

Odnosząc się do wniosku TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o. z dnia 29 grudnia 2023 r. należy w pierwszej kolejności zauważyć, 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 uwagę zwrócił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 2 lutego 2023 r. w sprawie pod sygn. akt I SA/Wa 2527/22, oddalającego 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 bezpośrednio.”.*

Znaczenie przesłanki prawdopodobieństwa wykorzystania dysponowanych środków finansowych, funduszy lub zasobów gospodarczych w celach określonych w art. 3 ust. 2 pkt 1 lub 2 ustawy dostrzegł natomiast Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w uzasadnieniu prawomocnego wyroku z dnia 18 maja 2023 r., sygn. akt I SA/Wa 2524/22 wskazując, że cyt. *„Słusznie Minister wskazał, że generowanie zysków (dowolnymi metodami) dla budżetu Federacji Rosyjskiej, które mogą zostać wykorzystane dla potrzeb działań wojennych – może stanowić pośrednią formę wspierania agresji, a bezpośrednie powiązanie z takim podmiotem wypełnia dyspozycją art. 3 ust. 2 pkt 1 ustawy. Zauważyć też trzeba, że powołany przepis wskazuje na „istnienie prawdopodobieństwa” wykorzystania dysponowanych środków finansowych, funduszy lub zasobów gospodarczych. Nie ma zatem w tej sprawie znaczenia prawnego, argumentacja strony skarżącej wskazująca na brak „udowodnienia” przez organ przekazywania określonych środków (...)”.*

W dalszej części uzasadnienia Sąd ponadto wskazał, 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.”.

Jednocześnie należy mieć na uwadze odmiennosc postępowania w sprawie wpisu na listę, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy, na co uwagę zwrócił Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w uzasadnieniu wyroku z dnia 2 lutego 2023 r. w sprawie pod sygn. akt I SA/Wa 2527/22 stwierdzając, 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. Wśród nich nie znalazł się m.in. powoływany w skardze art. 80 k.p.a., a także 107 § 3 k.p.a. 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.”.

Odnosić również należy, że powyższy pogląd podzieliły także inne składy orzekające Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, w tym w uzasadnieniu wyroków: z dnia 17 maja 2023 r. w sprawie o sygn. akt I SA/Wa 2533/22, z dnia 18 maja 2023 r. w sprawie o sygn. akt I SA/Wa 2524/22 oraz z dnia 28 czerwca 2023 r. w sprawie o sygn. akt I SA/Wa 2541/22, a także z dnia 4 lipca 2023 r. w sprawie o sygn. akt I SA/Wa 2528/22.

W związku z kwestionowaniem przez TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o. okoliczności faktycznych, które legły u podstaw decyzji z dnia 7 grudnia 2023 r. nr DPP-TPZ.0272.116.2023(2), Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji uzyskał opinię Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, tj. organu składającego wniosek o zastosowanie wobec TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o. środków ograniczających przewidzianych w art. 1 ustawy.

Pismem z dnia 12 stycznia 2024 r. (znak: M-III-380/2024) Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego podtrzymał stanowisko w sprawie zasadności objęcia TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o. środkami ograniczającymi, wskazując jednocześnie, że cyt. „(...) w dniu wybuchu agresji zbrojnej na Ukrainę, w dniu wejścia w życie ustawy sankcyjnej, a także w dniu wystosowania wniosku o objęcie podmiotu sankcjami, tj. 15 września 2022 r., podtrzymanego w dniu 28 listopada 2023 r., Paweł Baranovskii, obywatel Rosji<sup>1</sup>, urodzony 26 czerwca 1973 r., pozostawał – w myśl zapisów zawartych Krajowym Rejestrze Sądowym – prezesem zarządu spółki i jej beneficjentem rzeczywistym. Natomiast 100% udziałowcem podmiotu była rosyjska spółka OOO Transkom<sup>2</sup> z siedzibą w Wiaźmie, Rosja (...). Ponadto, do chwili obecnej Paweł Baranovskii jest dyrektorem i udziałowcem w spółce OOO Transkom z siedzibą w Wiaźmie (Rosja) – posiadając 12,5% udziałów. OOO Transkom nie zaprzestała ani nie zawiesiła prowadzonej działalności gospodarczej, a zysk brutto firmy na dzień 31 grudnia 2022 r. wynosił 78 252 000 rubli<sup>3</sup>.

Zgodnie z danymi zawartymi w bazie GIFF [Generalnego Inspektora Informacji Finansowej] spółka Transkom Polska Sp. z o.o. dokonywała w 2023 r. przelewów na rzecz podmiotów rosyjskich, m.in.: OOO Transcom z siedzibą w Wiaźmie (Rosja), jak i OOO S.A.V. Trans z siedzibą w Wiaźmie (...) – spółka stowarzyszona spółki OOO Transkom<sup>4</sup>.”.

W dalszej części pisma Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego stwierdził, że cyt. „(...) z dokumentacji przedstawionej przez pełnomocnika spółki wynika, że 21 grudnia 2023 r. została zawarta pomiędzy OOO Transkom, reprezentowaną przez dyrektora tej spółki Pavla Baranovskii (zwany Sprzedającym), a Yurym Kirysiuk, PESEL 81111018556, urodzonym 10 listopada 1980 r. (zwany Kupującym), umowa sprzedaży udziałów. W umowie wskazano, że cena sprzedaży 50 udziałów o łącznej wartości nominalnej 475 000 zł, może być płacona w gotówce do kasy strony sprzedającej lub przelewem na konto, w terminie do dnia 31 grudnia 2028 r. Umowa została zawarta dopiero po wydaniu decyzji przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie wpisu na listę, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy sankcyjnej, podmiotów Transkom Polska Sp. z o.o.<sup>5</sup> i OOO Transcom z siedzibą w Wiaźmie, Rosja<sup>6</sup>.”.

---

<sup>1</sup> W dniu 22 listopada 2022 r. odmówiono mu nadania obywatelstwa polskiego.

<sup>2</sup> W otrzymywanych stanowiskach występuje dwójka transliteracji nazwy rosyjskiej spółki „Транском” (adres: 215119, Rosja, obwód smoleński, Wiaźma, ul. Autostrada Sychevskoe, 79), a mianowicie „Transkom” lub „Transcom”. Na stronie tej rosyjskiej spółki (<http://transcom-group.com/>), oprócz nazwy zapisanej cyrylicą występuje również zapis „TRANSCOM”.

<sup>3</sup> Raport z bazy Dun & Bradstreet z dnia 10 stycznia 2024 r.

<sup>4</sup> Raport z bazy Dun & Bradstreet z dnia 10 stycznia 2024 r.

<sup>5</sup> Decyzja MSWiA z dnia 7 grudnia 2023 r., nr DPP-TPZ.0272.116.2023 (2).

<sup>6</sup> Decyzja MSWiA z dnia 7 grudnia 2023 r., nr DPP-TPZ.0272.114.2023 (2).



Jednocześnie Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego zauważył, że postanowienie umowy dotyczące zapłaty ceny, cyt. „(...) może świadczyć o niezachowaniu zasady ekwiwalentności<sup>7</sup>, ponieważ nie doszło do obustronnego spełnienia świadczenia – termin jednego świadczenia jest dalece odsunięty w czasie. Samo zawarcie niniejszej umowy i transakcja zbycia udziałów była ukierunkowana na obejście sankcji – do transakcji najprawdopodobniej nie doszłoby, gdyby nie fakt umieszczenia Transkom Polska Sp. z o.o. na liście sankcyjnej(...)”. Ponadto wskazał, że zgodnie z orzecznictwem w tego typu sprawach<sup>8</sup> rażąco zachwianie ekwiwalentności świadczeń przy umowach wzajemnych należy poczytywać za sprzeczne z zasadami współżycia społecznego.

Ponadto należy odnotować, na co zwraca uwagę również Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego, że decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 grudnia 2023 r. sygn. DPP-TPZ.0272.114.2023(2) na listę sankcyjną wpisana została TRANSCOM GROUP, z siedzibą w Rosji (adres: 79 Sychevskoe shosse, Wiaźma, ob. Smoleński). Wobec tego podmiotu zastosowano środki ograniczające w postaci m.in. **zamrożenia środków finansowych** i zasobów gospodarczych w rozumieniu rozporządzenia 269/2014, będących własnością, pozostających w posiadaniu, pozostających w faktycznym władaniu lub pod kontrolą podmiotu, **w pełnym zakresie**. Zgodnie z art. 1 lit g ppkt iii rozporządzenia 269/2014 „**środki finansowe**” oznaczają aktywa finansowe i dowolnego rodzaju korzyści, między innymi (...) papiery wartościowe i papiery dłużne w obrocie publicznym lub niepublicznym, w tym akcje i **udziały**, certyfikaty papierów wartościowych, obligacje, weksle, warranty, skrypty dłużne, kontrakty na instrumenty pochodne. W ocenie Szefa Centralnego Biura Antykorupcyjnego, cyt. „Powyższe oznacza, że wszystkie zasoby gospodarcze będące pod kontrolą OOO Transkom z siedzibą w Wiaźmie (Rosja), w tym posiadane pośrednio udziały w Transkom Polska Sp. z o.o. zostały zamrożone na mocy sankcji unijnych, stosowanych w związku z art. 2 ustawy sankcyjnej. W konsekwencji, skoro OOO Transkom z siedzibą w Wiaźmie (Rosja) jest umieszczony na polskiej liście sankcyjnej prowadzonej w reżimie ustawy sankcyjnej, to posiadane przez niego aktywa (w tym posiadane pośrednio zamrożone udziały w Spółce) nie mogą zostać zbyte bez zgody Szefa Krajowej Administracji Skarbowej wyrażonej w formie decyzji(...)”.

Tyma samym cyt. „(...) umowa zbycia udziałów narusza art. 2 rozporządzenia 269/2014 w związku z art. 1 i 2 ustawy sankcyjnej w związku z art. 58 § 1 Kodeks cywilny<sup>9</sup>, gdyż została zawarta bez zgody Szefa Krajowej Administracji Skarbowej wyrażonej w formie decyzji, Zgoda taka jest niezbędna z uwagi na fakt, iż udziały będące przedmiotem umowy zbycia udziałów stanowią

---

<sup>7</sup> Zgodnie z art. 487 § 2 Kodeksu cywilnego umowa jest wzajemną, gdy obie strony zobowiązują się, że świadczenie jednej z nich ma być odpowiednikiem świadczenia drugiej.

<sup>8</sup> Por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie, sygn. akt I ACa 1254/12 z dnia 16 maja 2014 r.

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r., poz. 1610)

*zamrożone aktywa podmiotu wspierającego agresję na Ukrainę, objętego sankcjami zgodnie z art. 1 i 2 ustawy sankcyjnej.(...)”.*

Niezależnie od powyższego Szef Krajowej Administracji Skarbowej w piśmie z 12 stycznia 2024 r. o sygn. DNK7.0723.4.2024 poinformował, że „(...) zbycie udziałów w kapitale zakładowym podmiotu Transkom Polska Sp. z o.o. zostało dokonane przez jego dotychczasowego udziałowca, tj. Transkom Group z siedzibą w Wieźmie w Rosji. Jednak wskazany udziałowiec również został umieszczony na liście sankcyjnej MSWiA i objęty środkami ograniczającymi polegającymi m. in. na zamrożeniu jego środków finansowych i zasobów gospodarczych w pełnym zakresie. Odnosi się to zatem również do takich aktywów jak udziały w kapitale zakładowym spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Zamrożenie wszystkich środków finansowych i zasobów gospodarczych oznacza natomiast brak możliwości samodzielnego dysponowania przez podmiot objęty tym środkiem bez zgody właściwego organu. W tej sytuacji dokonanie zbycia przez Transkom Group z siedzibą w Wieźmie w Rosji w dniu 21 grudnia 2023 r. swoich udziałów w kapitale zakładowym podmiotu Transkom Polska Sp. z o.o. dla p. Yury Kirysiuk może budzić wątpliwości, co do ważności takiej czynności prawnej.(...)”.

Powyższe stanowisko, Szef Krajowej Administracji Skarbowej podtrzymał w piśmie z 1 lutego 2024 r. o sygn. DNK7.0723.4.2024.1.

Należy jednocześnie zauważyć, że publicznie dostępne dane Centralnego Rejestru Beneficjentów Rzeczywistych potwierdzają, że od dnia 23 marca 2020 r. do dnia 21 grudnia 2023 r. jedynym beneficjentem rzeczywistym Skarżącej był obywatel Federacji Rosyjskiej Pavel Baranovskii, zaś od 22 grudnia 2023 r. rolę tę pełni Yury Kirysiuk. Ponadto publicznie dostępne dane Centralnej Informacji Krajowego Rejestru Sądowego odpowiadające odpisowi pełnemu z Rejestru Przedsiębiorców, dotyczące TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o. (KRS 0000600260) wskazują, że informacje o zmianie właściciela 100% udziałów w kapitale zakładowym tego podmiotu oraz objęciu przez Yuryego Kirysiuka funkcji prezesa jego zarządu, ujawnione zostały w dniu 28 grudnia 2023 r. Powyższe oznacza, że zgodnie z § 2 ust. 1 umowy z dnia 21 grudnia 2023 r. mogło dojść do faktycznego objęcia udziałów w TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o., pomimo braku informacji czy nabywca uregulował kwotę ceny, zgodnie z § 2 ust 2 i 3 tej umowy, ustaloną na 475 000,00 zł (słownie: czterysta siedemdziesiąt pięć tysięcy złotych, zero groszy), która cyt. „(...) może być płaćta w gotówce do kasy Sprzedającej lub przelewem na konto wskazane przez Sprzedającą w terminie do dnia 31 grudnia 2028 roku.”.

Podkreślić należy, że Minister, stosując środki ograniczające wobec osób lub podmiotów dokonuje analizy zebranych materiałów, a wydane decyzje opiera na ustawowych przesłankach, jak to miało miejsce w przypadku TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o. Mrożenie

środków finansowych, funduszy czy zasobów gospodarczych, bez względu na to czy dokonywane w oparciu o przepisy prawa krajowego, czy też rozporządzenia Unii Europejskiej, ma charakter zapobiegawczy a nie sankcyjny. Zamrożenie ma bowiem uniemożliwić transfer aktywów w celu zapobieżenia ich wykorzystania do finansowania agresji na Ukrainę. Wprawdzie jego skutkiem może być uniemożliwienie prowadzenia działalności gospodarczej, ale skutek ten ma mieć w założeniu efekt czasowy, zaś podmiot objęty tym środkiem nie naraża się na odpowiedzialność finansową, jeżeli nie złamie nałożonego zakazu.

Należy w tym kontekście odwołać się do przyjętej w 2018 roku przez Radę Unii Europejskiej „Aktualizacji dobrych praktyk UE w zakresie skutecznego wprowadzania w życie środków ograniczających” z dnia 4 maja 2018 r., opracowanej przez Grupę Roboczą Radców ds. Stosunków Zewnętrznych (dokument nr 8519/18)<sup>10</sup>, w której w pkt 28 wskazano, że cyt. „Ogólnie administracyjne zamrożenie można rozważać przede wszystkim jako akt stanowiący podstawę szerokiego zapobiegania wszelkim sposobom wykorzystania zamrożonych środków finansowych i zasobów gospodarczych oraz wszelkim transakcjom przeprowadzanym przez osobę lub podmiot, wyznaczone przez właściwy organ. Administracyjne zamrożenie należy odróżnić od sądowego zamrożenia, zajmowania i konfiskaty, których nie można nakładać w ramach zastosowania środków ograniczających, lecz jedynie jako krajowy środek egzekwowania.”.

Jednocześnie krajowe rozwiązania prawne przyjęte w zakresie mrożenia środków finansowych lub zasobów gospodarczych, pozostają w pełnej zgodzie z opinią Komisji Europejskiej z dnia 19 czerwca 2020 r. (C(2020) 4117 final)<sup>11</sup> w sprawie art. 2 rozporządzenia 269/2014 (odpowiedź na pytanie nr 2.5), w myśl której cyt. „Środki ograniczające nie mają charakteru represyjnego ani konfiskacyjnego, lecz stanowią instrumenty zapobiegawcze.”.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nie ustały określone w art. 3 ust. 2 ustawy przesłanki, wpisania TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o. na listę, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy, w szczególności z uwagi na istniejące nadal – w tym w związku z zawartą w dniu 21 grudnia 2023 r. umową z rosyjską spółką TRANSCOM – powiązania o charakterze osobistym, organizacyjnym, gospodarczym lub finansowym z osobami lub podmiotami, wobec których istnieje chociażby prawdopodobieństwo, że wykorzystają dysponowanych środków finansowych, funduszy lub zasobów gospodarczych, do bezpośredniego lub pośredniego wsparcia agresji Federacji Rosyjskiej na Ukrainę rozpoczętej w dniu 24 lutego 2022 r. lub poważnych naruszeń praw

---

<sup>10</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8519-2018-INIT/pl/pdf>

<sup>11</sup> Wersja w jęz. polskim: <https://www.gov.pl/attachment/878819fa-c5a7-4497-907d-e6f22adb6784>

Wersja w jęz. angielskim: [https://finance.ec.europa.eu/system/files/2020-06/200619-opinion-financial-sanctions\\_en.pdf](https://finance.ec.europa.eu/system/files/2020-06/200619-opinion-financial-sanctions_en.pdf)

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.

Jednocześnie w ocenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji uzyskanie wyjaśnień, bądź zeznań Yuryego Kirisiuka nie jest niezbędne dla rozstrzygnięcia sprawy, o czym mowa w art. 50 § 1 Kpa, tym bardziej, że TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o. swoje stanowisko w kwestii wpisania jej na listę, o której mowa w art. 2 ust. 1, obszernie przedstawiła wniosku z dnia 29 grudnia 2023 r.

Opierając się na przytoczonym powyżej stanie prawnym, uwzględniając całokształt przedstawionych wyżej uwarunkowań oraz dokonując całościowej analizy zebranych w sprawie materiałów, w tym stanowiska Centralnego Biura Antykorupcyjnego i Szefa Krajowej Administracji Skarbowej, Minister postanowił odmówić uwzględnienia wniosku TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o. z dnia 29 grudnia 2023 r. o wykreślenie z listy, o której mowa w art. 2 ust. 1 ustawy.

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.

### **Pouczenie**

Zgodnie z art. 3 ust. 10 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, z późn. zm.) 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.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji  
z up. Czesław Mroczek – Sekretarz Stanu  
(podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym)

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

1. TRANSKOM POLSKA Sp. z o.o.,  
al. Solidarności 19, 21-500 Biała Podlaska
2. aa.

Do wiadomości:

1. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego.