

Ustawa sankcyjna USA na Rosję: narzędzie polityczne bez gwarancji wykorzystania

Datum 17.9.2026
Subjekt Ośrodek Studiów Wschodnich
Autor Iwona Wiśniewska, Filip Rudnik, Andrzej Kohut
Region Polsko
Kategorie Obchod a ekonomika, Politika, Právo

16 września Izba Reprezentantów Stanów Zjednoczonych przegłosowała ustawę dotyczącą sankcji wobec Rosji, której pomysłodawcą był nieżyjący senator Lindsey Graham. Decyzja ta zakończyła procedurę akceptacyjną dokumentu w Kongresie i obecnie czeka on na podpis prezydenta.

W ustawie powtórzono obowiązujące już (na podstawie rozporządzeń prezydenckich) restrykcje wizowe i majątkowe wobec najwyższych urzędników państwowych Rosji oraz tamtejszych i zagranicznych podmiotów wspierających jej działania wojenne. Zapisy przyznają też prezydentowi USA szerokie uprawnienia w zakresie nakładania ceł na Rosję, a także kraje importujące rosyjskie surowce energetyczne (zob. Aneks).

Przyjęcie ustawy przez Kongres należy rozpatrywać przede wszystkim jako polityczną demonstrację i potencjalny instrument nacisku USA na Rosję, mający na celu skłonienie Kremla do realnego zaangażowania w negocjacje dotyczące zakończenia wojny z Ukrainą. Zawarta w treści aktu swoboda administracji prezydenckiej w zakresie implementacji sankcji sprawia jednak, że siła tego politycznego komunikatu jest w percepcji Kremla wyraźnie słabsza w obliczu postrzeganej niechęci Białego Domu do poszerzania restrykcji mogących potencjalnie prowadzić do wzrostu cen paliw.

Komentarz

- **Zakres implementacji ustawy Grahama będzie zależał od woli prezydenta.** Ustawę przegłosowano przy akceptacji Białego Domu, na co wskazuje niemal jedomyślne poparcie ze strony polityków republikańskich. Zgoda ta wynika z kalkulacji administracji Donalda Trumpa, że zapisy pozostawiają jej dużo swobody w prowadzeniu polityki względem Rosji. Swoboda ta dotyczy zarówno skali restrykcji (ceła na produkty rosyjskie do 500%, ale bez podania minimalnej wartości), jak i możliwości rezygnacji z wybranych sankcji personalnych ze względu na deklarowany interes narodowy USA.
- **Przyjęcie ustawy przez Kongres nie było konieczne do zwiększenia amerykańskiej presji ekonomicznej na Rosję.** Dotychczasowe kompetencje prezydenta USA pozwalały mu już na rozszerzanie restrykcji i ściganie podmiotów je obchodzących. Od początku swojej drugiej kadencji Trump skorzystał z nich w zasadzie raz, w październiku 2025 r., wprowadzając sankcje na największe rosyjskie koncerny energetyczne Rosneft' i Łukoil, co silnie uderzyło w gospodarkę FR i doprowadziło do czasowego zmniejszenia importu jej ropy przez Indie. Obecna administracja, w odróżnieniu od poprzedniej Joego Bidena, nie stosowała jednak sankcji wtórnych wobec podmiotów z państw trzecich wspierających Rosję w procesie obchodzenia sankcji. Dodatkowo Waszyngton, w związku ze światowym kryzysem energetycznym wywołanym wojną w Zatoce Perskiej, zdecydował się na czasowe wycofanie się z części restrykcji nałożonych na eksport rosyjskiej ropy.
- **Przyjęcie ustawy Grahama da Trumpowi większą swobodę w nakładaniu ceł na państwa trzecie.** Decyzja Sądu Najwyższego USA z lutego br. znacząco ograniczyła swobodę

prezydenta w kształtowaniu polityki celnej. Od tego momentu administracja aktywnie szuka innych rozwiązań prawnych, które zwiększyłyby możliwości głowy państwa w tej kwestii. Ustawa Grahama, na co zwracała uwagę m.in. część polityków Partii Demokratycznej, umożliwi prezydentowi nakładanie ceł na państwa będące największymi importerami rosyjskiej ropy i gazu ziemnego, a także te, które ułatwiają handel tymi surowcami. Otwiera to Trumpowi drogę do nakładania nawet 100-procentowych ceł na takie kraje jak Chiny czy Indie, ale też państwa UE. Handel rosyjską ropą i gazem może zatem być wykorzystywany jedynie jako pretekst do wprowadzania nowych ceł.

- **Zapisy sankcyjne dotyczące podwyżki ceł - gdyby wdrożono je w szerokim wymiarze - mogą uderzyć przede wszystkim w Chiny, Indie i Turcję jako największych importerów węglowodorów z Rosji.** Według danych CREA w sierpniu na kraje te przypadało - odpowiednio - 51% (8,4 mld euro), 30% (4,8 mld euro) oraz 9% (1,5 mld euro) całości rosyjskiego eksportu paliw kopalnych. Groźba nałożenia ceł wtórnych spotkała się z krytyką ze strony Indii, które ostrzegły przed negatywnymi implikacjami dla stanu relacji bilateralnych z USA oraz globalnego rynku surowców energetycznych. Faktyczne wykorzystanie tego narzędzia stanowi jednak niewiadomą - m.in. ze względu na trwający kryzys energetyczny i rekordowo wysokie ceny ropy wywołane konfliktem irańsko-amerykańskim na Bliskim Wschodzie. Nie wydaje się, aby Biały Dom był na taki krok gotowy, zwłaszcza przed wyborami do Kongresu 3 listopada.

Aneks. Ważniejsze zapisy ustawy Lindsaya Grahama o sankcjach na Rosję i Iran

[Ustawa Grahama między innymi:](#)

- zobowiązuje Prezydenta USA do wytypowania/wyboru (w ciągu 30 dni od wejścia ustawy w życie i następnie co każde kolejne 180 dni) osób fizycznych i prawnych oraz objęcia ich sankcjami (zakaz wjazdu do USA i realizacji operacji finansowych z amerykańskimi podmiotami). Dotyczy to podmiotów powiązanych z władzami Rosji, dowódców wojskowych czy osób wspierających wojnę z Ukrainą, a także podmiotów z państw trzecich, które świadomie dostarczają towary lub usługi rosyjskiemu przemysłowi obronnemu bądź wspomagają eksport rosyjskich surowców, w tym poprzez obchodzenie nałożonych już restrykcji;
- zakazuje: eksportu, reeksportu lub transferu do Rosji jakichkolwiek surowców energetycznych wyprodukowanych w Stanach Zjednoczonych; importu do USA uranu z Rosji; inwestowania przez podmioty USA w Rosji i nabywania rosyjskiego długu państwowego; świadczenia usług poprzez międzynarodowe systemy przekazów finansowych na rzecz instytucji finansowych objętych sankcjami;
- zobowiązuje Prezydenta USA (w ciągu 30 dni od wejścia ustawy w życie) do nałożenia bezpośrednich ceł w wysokości do 500% na wszystkie towary importowane z Rosji do USA;
- zobowiązuje Prezydenta USA (w ciągu 30 dni od wejścia ustawy w życie) do nałożenia ceł wtórnych w wysokości do 100% na towary importowane z krajów sprowadzających ropę naftową i gaz ziemny z Rosji (w ustawie wymieniono m.in. pięciu największych importerów rosyjskich węglowodorów oraz kraje ułatwiające obchodzenie sankcji);
- umożliwia Prezydentowi USA odstąpienie od wdrożenia ww. sankcji, gdy nadrzędny okaże się interes narodowy państwa, przy czym wymagane jest złożenie wówczas przed Kongresem pisemnego sprawozdania wyjaśniającego;
- umożliwia Prezydentowi USA zniesienie wprowadzonych sankcji po konsultacji z Kongresem (który może zablokować to posunięcie jedynie wspólną rezolucją obydwu izb);
- nie znosi już wprowadzonych wyłączeń z reżimu sankcyjnego (licencji na transakcje);
- w zakresie dotyczącym Iranu - jedynie przedłuża czas obowiązywania ustawy sankcyjnej z 1996 r. (z późniejszymi zmianami) do roku 2031.

<https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2026-09-17/ustawa-sankcyjna-usa-na-rosje-narzedzie-polityczne-bez-gwarancji>