

NIEUWSBRIEF Nr. 3

INZAKE SANCTIES TEGEN RUSLAND, KRIM EN OOST-OEKRAÏNE

Sancties kennen geen winnaars en zijn gericht tegen landen, organisaties en personen.

Deze derde nieuwsbrief, die in het Nederlands en Russisch verschijnt, is opgesteld door advocaat en beëdigd vertaler Russisch mw. mr. drs. H.M.A. over de Linden. In de nieuwsbrief wordt ingegaan op de juridische kant van de op 18 december 2014 (nr. 1351/2014) afgekondigde nieuwe beperkende maatregelen – sancties - door de EU en de mogelijke interpretaties en het beoogde doel. Voorts wordt ingegaan op het artikel in het Financieele Dagblad van 23 december 2014 “Nederlandse bedrijven houden banden met Krim warm”. Afrondend wordt ingegaan op de Amerikaanse sancties voor zover deze ook het Nederlandse (bedrijfs) leven raken.



Inleiding

De EU sancties die op 18 december 2014 zijn afgekondigd richten zich geheel tegen het schiereiland Krim. In de landelijke pers werd aangegeven dat het om een investeringsverbod in vastgoed gaat en een inperking van het toerisme. Wanneer de regeling zelf ter hand wordt genomen blijkt dat het om een economische boycot van het hele schiereiland Krim gaat.

In de inleiding van mijn eerste nieuwsbrief schreef ik dat het *niet* om een boycot van Rusland gaat. Dat was ook het geval per eind juli 2014. Nu kan echter wel worden gesproken van een complete boycot van de Krim. De gemiddelde Krim ondernemer alsook elke bewoner van de Krim zal hoogstwaarschijnlijk erg onder de sancties gaan lijden.

De vraag die direct opkomt bij het nieuwe pakket maatregelen is: waarom moeten bevolking en lokale ondernemers van het schiereiland thans bloeden voor het overgaan van de Krim in Russische handen.

RECHta[®]

a d v o c a t u u r

www.rechta.com

Tegenspraak in toelichtende teksten

De EU verordeningen gaan vergezeld van toelichtingen. Het blijkt dat de toelichting van de verordening in voorkomende gevallen in tegenspraak is met de inhoud ervan of zelfs onomstotelijk gekleurd wordt verwoord. Bij onderhavige verordening van 18 december 2014 valt op dat in de toelichting staat: *‘Dat de gevolgen van de beperkende maatregelen voor de marktdeelnemers en de burgerbevolking in de Krim of in Sebastopol tot een minimum moeten worden beperkt’*¹. Dit lijkt een contradictio in termini. In de verordening van 17 maart 2014 staat: *‘dat de staatshoofden en regeringsleiders van de EU de niet-uitgelokte schending van de soevereiniteit en territoriale integriteit van Oekraïne door de Russische federatie krachtig hebben veroordeeld’*. Zo van: als het maar zwart op wit staat dan lijkt het een vaststaand feit.

Voor meerdere uitleg vatbaar woordgebruik

Het valt direct op aan de tekst van de verordeningen dat het woordgebruik niet aansluit bij ons Nederlands Burgerlijk recht, hetgeen voer voor juristen vormt. Wellicht sluit het niet aan omdat elke EU jurisdictie haar eigen termen gebruikt, maar dat zal dan tot resultaat hebben dat in elke lidstaat over de uitleg van termen kan worden gediscussieerd. Een bijkomende factor van onzekerheid is dat in de toelichting bij de verordening niet alle van belang zijnde woorden worden toegelicht en dat de interpunctie vaak gebrekkig is, zodat een tekst voor meerdere uitleg vatbaar is of niet afdoende blijkt te zijn. Een voorbeeld van dit laatste is dat tekens bij een nieuw afgekondigde regeling een oude wordt gerepareerd of dichtgetimmerd: waar eerst stond: *‘het is verboden bewust en opzettelijk deel te nemen aan activiteiten die ertoe strekken of tot gevolg hebben dat de verbodsbepalingen worden omzeild’*, is daar op 18 december 2014 aan toegevoegd: *‘ook op indirecte wijze’*.

Voorbeeld van tekst die op verschillende wijzen kan worden uitgelegd vanwege de gebrekkige interpunctie volgt onder het kopje investeringsverbod.

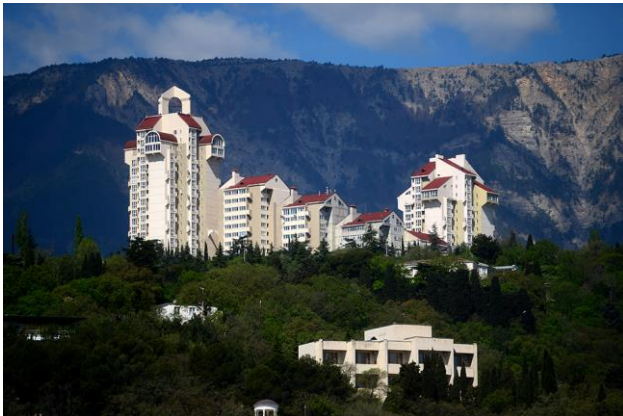


Investeringsverbod

De sanctieregeling van 18 december 2014 bevat "een verbod op alle buitenlandse investeringen in de Krim en Sebastopol" aldus de toelichting. In de verbodsbepaling (art. 2 bis) zelf staat dat het verboden is: "het verwerven of vergroten van een **deelneming in vastgoed** in de Krim of in Sebastopol". Het lijkt erop of een pure verwerving niet is verboden aangezien de verwerfer pas gesanctioneerd optreedt indien hij **een deelneming in vastgoed** heeft.

Vervolgens wordt gesanctioneerd het deelnemen of verwerven van *entiteiten*. Het woord "entiteit" wordt toegelicht maar zodanig dat niet duidelijk is wat de exacte reikwijdte is: "er staat letterlijk dat 'een entiteit is een entiteit die...'" En entiteiten zijn: "andere entiteiten die werkzaam zijn in de Krim of in Sebastopol". Men zou kunnen denken dat hiermee wordt bedoeld: een onderneming gedreven in de vorm van een rechtspersoon of natuurlijk persoon, een dochteronderneming of een filiaal. Echter, verderop in de verbodsbepalingen staat een verbod op het leveren van technologie aan: "natuurlijke personen, rechtspersonen, *entiteiten* of lichamen in de Krim of in Sebastopol", waardoor de conclusie kan worden getrokken dat een entiteit iets anders is dan een natuurlijke persoon, een rechtspersoon of een lichaam.

Verboden is voorts het verstrekken van leningen of kredieten aan een entiteit op de Krim of financiering van een entiteit op de Krim of het verrichten van investeringsdiensten die direct aan voormelde activiteiten zijn gerelateerd. Daarmee komt dus ook weer de vraag op of de hierboven genoemde "niet-entiteiten" wel onder de verbodsbepaling vallen.



Zicht op nieuwbouw in Jalta

Exportverbod = algehele boycot

Het verbod op verkoop, levering, het overdragen of uitvoeren van bepaalde goederen en technologie is per 18 december 2014 enorm uitgebreid. Waar het verbod zich vanaf eind juli 2014 concreet richtte op goederen gerelateerd aan infrastructuur, transport, telecomunicatie, energie en de exploitatie van natuurlijke rijkdommen en alle essentiële uitrusting en technologie, verbonden aan deze sectoren, vormt

de lijst nu een algehele boycot. Voorbeelden van verbodsartikelen: koelkasten, vrieskasten, afwasmachines, generatoren, maar ook: automobielen, zowel personenvervoer en alle soorten van transportwagens en alle soorten van machines (zeer uitgebreid met name genoemd), tot breimachines aan toe.

De burgerbevolking en het MKB op het schiereiland Krim zullen de gevolgen snel en extreem gaan voelen nu bestudering van de lijst laat zien dat het dagelijks leven en het MKB totaal ontregeld zullen worden. De mogelijkheid om gesanctioneerde producten te omzeilen door in onderdelen in te voeren wordt onmogelijk gemaakt aangezien het laatste punt van de lijst bepaalt dat verboden is de invoer van: *“delen en toebehoren (niet genoemd of niet begrepen onder andere posten van dit hoofdstuk) van machines, apparaten, toestellen, instrumenten of artikelen bedoeld bij dit hoofdstuk”*.

Buitenlands toerisme op de Krim

De sanctieregeling van 18 december 2014 bevat verbodsbepalingen op “het verrichten van **diensten** die **direct verband houden met toeristische activiteiten** in de Krim of in Sebastopol”. Er staat bij dat het verbod zich met name richt op cruiseschepen die een van de havens van het schiereiland willen aandoen. De verbodsbepaling maakt het voor EU ondernemers lastig om zich met toerisme uit de EU op de Krim bezig te houden. Wat in elk geval wel mogelijk is, is om individueel een vliegticket naar Moskou te boeken en vervolgens met Aeroflot naar Simferopol (hoofdstad van de Krim) te vliegen. Hotels kunnen onder andere nog gewoon via hotel boekingsites worden geboekt. De vraag die dan opkomt is: indien het doel van de reis zakelijk of studie is, dan kan men zich met inkomend toerisme bezig houden en aan dergelijke reizigers diensten verlenen. Wanneer een hotel wordt geboekt, wordt niet gevraagd of het doel van de reis zakelijk dan wel privé is. Hoe het zit met verzekeringen? Over het algemeen wordt direct spoedeisende medische hulp door de ziektekostenverzekeraar vergoed, afgezien van het feit dat dit op de Krim wordt verleend aangezien het gaat wereldwijde dekking betreft. Voor de reis-, en bagageverzekering gelden andere regels. Nu voor de Krim (en Oost-Oekraïne) een negatief reisverbod geldt, geldt de reis-, en bagageverzekering daar niet.



Toeristische attractie: Livadia paleis op de Krim

Dan nog dit over mogelijke boetes

In de eerste nieuwsbrief werd melding gemaakt van de boetes op overtreding van de sancties. Een boete kan oplopen tot 4 miljoen euro *per overtreding*. In afwijking hiervan kan het bedrag op ten hoogste twee keer het bedrag van het voordeel dat de overtreder door de overtreding heeft verkregen worden gesteld indien diens voordeel groter is dan 2 miljoen euro. Het gaat hier om een bestuurlijke boete, die via het betreffende overheidsorgaan wordt opgelegd. De AFM en douane houden toezicht op naleving van de uitvoering van de sancties, het OM en de FIOD zijn belast met handhaving en het ministerie van Buitenlandse zaken en van Financiën dienen ervoor te zorgen dat de sanctieregelingen worden uitgevoerd. Boetes kunnen worden aangevochten bij betreffende overheidsinstanties, bijvoorbeeld door het inschakelen van advocaten, fiscalisten en juristen.

Naast de bestuursrechtelijke weg kan overtreding van de sancties tot *strafrechtelijke vervolging* leiden. De bevoegdheid van het openbaar ministerie vloeit voort uit de Wet op de economische delicten (WED). De economische delicten zoals omschreven in de Sanctiewet zijn misdrijven, voor zover zij opzettelijk zijn begaan en overtredingen voor zover deze economische delicten geen misdrijven zijn.



Uitzonderingen binnen sanctieregelingen en voor meerdere uitleg vatbare bepalingen

Elke EU sanctieregeling kent uitzonderingsbepalingen, waarvan een belangrijke: lopende contracten worden ontzien, ook wat betreft onderhoud en revisie, doch het contract dient wel te worden opgezegd en aangemeld bij de uitvoerende instantie van de Nederlandse overheid zodat mogelijk een ontheffing kan worden verleend. In de praktijk blijkt deze regeling volgens ondernemers vrij onwerkbaar aangezien de aanvraag (te) lang bij de overheid blijft liggen en de ondernemer meestal sneller zekerheid dient te hebben dan de overheid kan geven.

“*Voor meerdere uitleg vatbare bepalingen*” staan nog altijd in de sanctieregelingen, ook in de sanctieregelingen die ondertussen al tenminste tweemaal geamendeerd en aangevuld zijn. Desgewenst kan bij Rechta Advocatuur hierover nader advies worden ingewonnen.

Last but not least: er is een bepaling die tracht de grens aan te geven waar de ondernemer nog vrij is in het zakendoen. Deze bepaling kan juist weer tot “het omzeilen van” leiden: “*De verbodsbepalingen zijn niet van toepassing op het rechtmatig handelen drijven met entiteiten buiten de Krim of Sebastopol die in de Krim of Sebastopol actief zijn, indien er geen redelijke gronden zijn om tot de conclusie te komen dat de desbetreffende goederen of diensten zijn bestemd voor gebruik in de Krim of in Sebastopol*”.

Analyse naar aanleiding van artikel in het Financieele Dagblad van 23 december 2014

De aanhef van het artikel geeft meteen ook de lading weer: *“De banden met de Krim worden door Nederlandse ondernemers warm gehouden”*. In hoeverre dat ook daadwerkelijk het geval is, vormt geen onderwerp van deze nieuwsbrief. Wat schrijver dezes opvalt is (gesteld dat ondernemers bereid zijn om zaken te doen op de Krim) dat zij dan erg veel vertrouwen in de Russische overheid hebben. Want hoe wordt er aangekeken tegen lokale wet-, en regelgeving? Immers, een investering is een riskante aangelegenheid wanneer het zover zou komen dat de Russen de Krim teruggeven aan Oekraïne (hoe onwaarschijnlijk ook voor de Russen). Er zijn nu Russische wetten op de Krim ingevoerd, speciaal afgestemd op de Krim met daarbij ook overgangsrecht. Voorts zijn er Russische rechtbanken, belastingdiensten, een notariële broederschap en orde van advocaten opgericht. Deze instanties zullen bij het teruggaan naar Oekraïne direct worden opgeheven. Alsdan zullen waarschijnlijk alle notariële akten, rechterlijke uitspraken en belastingaanslagen worden herzien dan wel nietig worden verklaard, met alle gevolgen van dien. Wellicht dat Russische verzekeraars dergelijke risico's verzekeren. In elk geval zijn verzekeringsactiviteiten vanuit de EU betrekking hebbende op import vanaf de Krim vanaf 23 juni 2014 gesanctioneerd. Exportkredietverzekeringen (voor gesanctioneerde goederen) zijn verboden sinds de verordening van 31 juli 2014.

Mastercard/Visacard

De VS heeft het tegelijkertijd met de EU sancties van december 2014 een regeling afgekondigd die het onmogelijk maakt op het schiereiland Krim te betalen met Mastercard of Visacard. De Nederlandse creditcardverstrekker ICS kon geen duidelijkheid verschaffen over de gevolgen voor EU houders van Mastercard en Visacard, maar gaat ervan uit “dat de kaarten nog gewoon bruikbaar zijn”. Nu in de eerste nieuwsbrief melding werd gemaakt van de extraterritoriale zweep van de VS sancties, lijkt het erop of ook hier voorzichtigheid dient te worden betracht, zowel door uitgever als gebruiker van de kaarten.

Russisch perspectief

In de Russische pers wordt veel aandacht besteed aan de sancties. Het is een dagelijks onderwerp van discussie want het raakt hen direct. Nu de Krim voor de Russen deze zomer al moeilijk bereikbaar was vanwege de overvolle veerdiensten, is de Krim nu nagenoeg onbereikbaar nu er vanaf het vaste land ook geen trein-, en busvervoer meer vanuit wordt verzorgd. Het vliegveld ligt in Simferopol, waarvandaan nog altijd wegtransport nodig is. De geplande brugverbinding van ca. 4,5 km. van Kertsj naar de haven Kavkaz waar in 2014 aan begonnen zou worden, loopt over de zee van Azov. Dit is Oekraïens grondgebied, zodat er met Oekraïne zal moeten worden onderhandeld over de aanleg, nog afgezien van het feit dat Westerse bedrijven vanwege de sancties niet meer deel kunnen nemen aan de aanleg van

die brug. De Krim is eerste Kerstdag verstoken geweest van energie. Oekraïne had aangekondigd dat het niet de eerste keer zal zijn dat de energietoevoer naar de Krim wordt afgesloten. Rusland gaat als reactie daarop nu energie aan Oekraïne leveren *zonder garanties* te vragen zodat de Krim van de broodnodige energie kan worden voorzien, mogelijk weer beter bereikbaar wordt en besprekingen over de aanleg van de brug voortvarend kunnen worden voortgezet. Wat betreft de beperkingen op de dienstverlening in het toerisme vragen de Russen zich af waarom de EU deze maatregel heeft afgekondigd aangezien het percentage EU toeristen niet groot is ten opzichte van de Oekraïense en Russische toeristen. In 2013 bezochten ca. 6 miljoen toeristen de Krim, waarvan ca. 4 miljoen Oekraïners, ca. 1,3 miljoen Russen, 250.000 Belarussen en een kleine half miljoen overige toeristen (waarvan een deel EU). Wat betreft het exportverbod van goederen vanaf de Krim vragen de Russen zich af hoe dit valt te controleren. Niet elk vrucht en graankorrel zal een herkomst etiketje krijgen, bovendien kan met een etiket desgewenst worden gerommeld. (De wijnstreek Kuban bijvoorbeeld, grenst aan de Krim). Bovendien houden de Russen zelf erg van (alcoholhoudende) producten van de Krim zodat afzetmogelijkheden geen probleem zijn. Met andere woorden: dergelijke sancties raken de Krim niet tot nauwelijks zodat de Russen zich afvragen: waarom? De vraag of het een principe kwestie zou kunnen zijn wordt echter niet gesteld.



Brug die in de toekomst Kertsj met haven Kavkaz verbindt.

Vragen?

De schrijver van deze nieuwsbrief staat klaar om op uw vragen antwoord te geven en om de dialoog gaande te houden. E-mail: hooverdelinden@rechta.com. Tel. + 31 (0) 6 - 21280276.

Voetnoten:

1. In de verordening wordt gesproken over "in de Krim of in Sebastopol". Gebruikelijk was altijd om te spreken over: "op de Krim of Sebastopol". Schrijver dezes hanteert in citaten de wijze van weergaven van de verordening.
2. In het Financieele Dagblad van 3 januari 2015 verscheen een ingezonden brief van ondergetekende naar aanleiding van het artikel over de Krim van 23 december 2014.

Aan deze informatie kunnen geen rechten worden ontleend. Alle rechten voorbehouden.

Copyright: Rechta Advocatuur. 3 januari 2015.