

NIEUWSBRIEF Nr. 4

INZAKE SANCTIES TEGEN RUSLAND, KRIM EN OOST-OEKRAÏNE

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

Deze vierde 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 in februari 2015 afgekondigde beperkende maatregelen – sancties – tegen personen en entiteiten, de Minsk akkoorden vanuit juridisch perspectief, interessante quotes van Bert Koenders, minister van Buitenlandse zaken. Voorts komt aan de orde de lening van de EU van EUR 1,8 miljard die zij voor Oekraïne in 2015 in petto heeft en de geruchten dat Oekraïne de staat van beleg in eigen land gaat afkondigen. Voorafgaand aan de conclusie wordt ook het Russische perspectief op de sancties en op de huidige situatie verwoord.



Inleiding

De vorige drie nieuwsbrieven waren geheel gewijd aan de sancties. Onderhavige nieuwsbrief besteed ook aandacht aan zaken die daar het gevolg van zijn. Sinds de laatste nieuwsbrief zijn op 9 februari 2015 **nieuwe EU sancties afgekondigd tegen personen en entiteiten, ook worden oude sancties, waarvan de looptijd afloopt, verlengd**. De sanctielijst is onder andere uitgebreid met commandanten van bataljons en personen zoals "een zogenoemde minister van de zogenoemde volksrepubliek Donetsk". De dreiging van nog meer sancties hangt Rusland nog steeds boven het hoofd, deze zijn echter, bij het ter perse gaan van deze nieuwsbrief, nog niet afgekondigd.

Perikelen sanctielijstpersonen en entiteiten

Op het moment dat de eerste sancties tegen personen en entiteiten werden afgekondigd (5 maart 2014) viel meteen op dat degenen die worden getroffen door de sancties geen recht

RECHTA[®]

a d v o c a t u u r

www.rechta.com

op *hoor en wederhoor* hebben gekregen en moeten gissen naar de reden van plaatsing van hun naam op de sanctielijst. Het bevrozen van banktegoeden en activa raakt mensen in hun kern: het grondrecht op een ongestoord genot van zijn of haar eigendom wordt plotseling verstoord. De EU is eigenrechter op het moment dat zij namen aan de sanctielijst toevoegt (afgezien van het feit dat de handeling op zich een juridische grondslag kent, te weten art. 215 Verdrag functionering EU).

In februari 2015 is het voor een aantal personen die al op de sanctielijst stonden lastiger geworden om met enig succes een ‘*unfreeze procedure*’ te beginnen, aangezien de EU een kennisgeving heeft gepubliceerd waarbij met name genoemde personen die vóórkomen op de sanctielijst een verzoek kunnen indienen bij de EU om kennis te nemen van de *nieuwe motivering* inzake hun aanwijzing op de sanctielijst. Wanneer deze personen niet al een advocaat of gemachtigde hebben die bovenop de zaak zit, wordt het in feite onmogelijk om deze *nieuwe motivering* binnen de daarvoor gestelde termijn aan te vragen: de kennisgeving is op 16 februari 2015 in werking getreden (nadat zij op zaterdag 14 februari 2015 is gepubliceerd) en de schriftelijke aanvragen tot het verstrekken van inlichtingen kunnen bij de EU worden ingediend tot 20 februari 2015. *Vijf werkdagen* de tijd om een schriftelijk verzoek in Brussel in te dienen door personen die in Oost-Oekraïne en/of Rusland woonachtig zijn, de kennisgeving wellicht niet automatisch toegestuurd hebben gekregen en daarom hoogstwaarschijnlijk niet tijdig op de hoogte zijn gebracht. Nu het om decisionmakers in Rusland en Oost-Oekraïne gaat en zij wederom in de kern van hun zijn worden geraakt, kan zo'n belemmerende kennisgeving verstrekkende gevolgen hebben **NOOT 1**.

De MINSK-akkoorden vanuit juridisch perspectief

Vanuit juridisch oogpunt heeft *een akkoord* dezelfde rechtskracht als een *verdrag*, een *protocol (behorend bij een verdrag)* of een *overeenkomst*. De terminologie wordt niet altijd consistent gebruikt. Voor verdragen geldt dat deze boven nationale wetgeving staan. Art. 216 van het Verdrag betreffende de werking van de EU bepaalt dat de door de EU gesloten



overeenkomsten verbindend zijn voor alle lidstaten van de EU. Ook de grondwetten van zowel Nederland, Rusland als Oekraïne kennen een bepaling dat een verdrag in hiërarchie boven het nationale recht staat. Na ondertekening van een verdrag dient dit uiteraard nog te worden geïmplementeerd. Het lijkt erop of de EU nog niet tot daadwerkelijke implementatie overgaat aangezien de Nederlandse regering op 12 februari 2015 in Brussel het punt heeft opgeworpen over amnestie voor degenen die hebben deelgenomen aan de gewelddadigheden in de regio's Donetsk en Lugansk. Na implementatie rijst immers de vraag: hoe verder met de amnestiebepaling uit het akkoord: indien het een amendement betreft, dan dienen wederom alle betrokken staten het amendement te ondertekenen. Wanneer het een bilaterale overeenkomst tussen Nederland en Oekraïne betreft, dan komt direct de vraag op: welke internationale overeenkomst prevaleert in geval van een geschil.

Wat betreft de amnestiebepaling is het grote verschil tussen de tekst van 19 september 2014 en de tekst van 12 februari 2015 dat eerder werd gesproken over *“Het verbod op vervolging en bestraffing van personen in verband met de gebeurtenissen in de regio's Donetsk en Loegansk in Oekraïne. Plus het verschaffen van persoonlijke veiligheidsgarantie voor deelnemers aan de consultaties”*. In de tekst van februari 2015 wordt gesproken over: *“ Een generaal pardon en amnestie middels het invoeren van een wet, die vervolging en afstraffing uitsluit van personen in verband met de gebeurtenissen in regio's Donetsk en Loegansk in Oekraïne.*

“De vuist en de uitgestoken hand”

Bert Koenders, minister van Buitenlandse zaken

Op 19 februari 2015 nam minister Bert Koenders van Buitenlandse zaken deel aan een paneldiscussie in Utrecht en deed een aantal noemenswaardige uitspraken. **NOOT 2.**

Een jaar na Maidan. We kennen alleen verliezers: één miljoen ontheemden en een aangetaste Europese veiligheidsorde.

De geschiedenis helpt ons niet, we moeten het zelf doen.

Er wordt een **proxy oorlog** (een oorlog bij volmacht) gevoerd op Oekraïens grondgebied.

Méér wapens zal leiden tot méér onrust. Westerse wapens zullen een toevoer van wapens uit Rusland legitimeren.

Soevereiniteit, territoriale integriteit en het recht op zelfbeschikking zijn van groot belang. Het Oekraïense volk heeft gekozen en wil een overheid die er is voor de burgers en niet omgekeerd. Speerpunten: bestrijding corruptie, verzoening en gelijke rechten. Mensen moeten het positieve inzien van veranderingen. Vanwege olicharchsering en corruptie van de Oekraïense samenleving is dat lastig.

Het Minsk-2 akkoord is geen doorbraak maar een eerste stap. Een staakt het vuren moet

ReCHta[®]

a d v o c a t u u r

www.rechta.com

altijd direct ingaan en niet pas na 72 uur. Er moeten waarnemers ter plekke zijn.

Rusland autocratiseert. Het land voelt zich vernederd. Met dit gevoel, de **politieke psychologie**, moet ook rekening worden gehouden.

Het is een vrije keuze van landen om zich te associëren. Het is geen 1914, ook geen 1938, ook geen koude oorlog 2.0.

Rusland is niet onze vijand. Wij willen het land ook niet vernederen of onderdrukken. Het Russisch revisionisme **NOOT3** is misplaatst. Rusland is ook Europa. Het vertrouwen moet worden hersteld. Weer bijeenkomen met de NAVO, is ook door Nederland aan Rusland voorgesteld.

Een oplossing zal er niet morgen of volgende week zijn, we moeten blijven vertrouwen in onze eigen instituties.



Een lening van EUR 1,8 miljard van de EU zelf aan Oekraïne

Er is weinig ruchtbaarheid gegeven aan het feit dat de EU een *eigen* lening aan Oekraïne wil verstrekken: “de commissie zal een lening van de EU krijgen”. De nadruk wordt gelegd op het woord “*eigen*” aangezien hetgeen de commissie gaat ondernemen niet betreft het IMF of de Wereldbank kredieten of toezeggingen. Op 8 januari 2015 is “Een voorstel voor een besluit van het Europese Parlement en de Raad” genomen **NOOT 4**. Heel opmerkelijk is dat het hier gaat om een lening in de letterlijke zin des woords. Er wordt geen woord gerept over rentepercentages, garanties of borgstellingen terwijl het voorstel een document van ruim dertig pagina’s betreft.

Er wordt wel aangegeven waartoe de in tranches (in 2015 en 2016) uit te keren EUR 1,8 miljard zal worden aangewend: “*het beheer van overheidsfinanciën en corruptiebestrijding; belastingdienst; hervormingen in de energiesector; hervormingen in de financiële sector en maatregelen ter verbetering van het ondernemingsklimaat*”. Daarbij wordt gesteld dat: “*Het besluit om de **volledige macro financiële bijstand** in de vorm van leningen uit te betalen, wordt gerechtvaardigd door het ontwikkelingsniveau van Oekraïne (afgemeten aan het*

inkomen per hoofd van de bevolking). Het is tevens in overeenstemming met de behandeling die Oekraïne ten deel valt van de Wereldbank en het IMF.

Griekenlandscenario's komen direct op. Het gezegde "trial by error" lijkt hier meer op te gaan dan "lessons learned".



In geval van staat van beleg in Oekraïne

Er gaan geruchten de ronde dat Oekraïne de staat van beleg gaat afkondigen. Een dergelijke staat van beleg kan in een noodsituatie (oorlog, natuurrampen, binnenlandse onlusten) worden afgekondigd. Volgens het VN-verdrag BuPo moet het uitroepen van de noodtoestand eerst worden gemeld bij de Verenigde Naties. Het resultaat van het invoeren van de staat van beleg is dat de overheid (in dat geval meestal vervangen door het leger) snel en daadkrachtig kan optreden. Als gevolg van het feit dat de VN eerst haar goedkeuring dient te geven en vervolgens het BuPo in werking treedt, wordt voorkomen dat diverse nieuwe wetten in strijd met internationaal recht kunnen worden aangenomen of bestaande wetten geheel buiten werking worden gezet. De belangrijkste wet-, en regelgeving die onverminderd van kracht dient te blijven wordt omschreven in:

Art. 4 lid 1 van het BuPO

Bij een algemene noodtoestand, die een bedreiging vormt voor het bestaan van het volk en die officieel is afgekondigd, kunnen de Staten die partij zijn bij dit Verdrag (lees: BuPo) maatregelen nemen, die afwijken van hun verplichtingen ingevolge dit Verdrag, mits deze maatregelen niet verder gaan dan de toestand vereist en niet in strijd zijn met andere verplichtingen welke voortvloeien uit het internationale recht en geen discriminatie uitsluitend op grond van ras, huidskleur, geslacht, taal, godsdienst of maatschappelijke afkomst inhouden.

In de praktijk blijkt een gevolg van de noodtoestand voor een belangrijk deel te zijn gericht op het niet verstrekken van informatie door overheid of het militaire apparaat en een militaire censuur.

Russisch perspectief op de sancties en de huidige situatie

In de Russische pers wordt dagelijks veel aandacht besteed aan de sancties. Het is een continu gespreksonderwerp. Voor de Russen heeft ook het dreigement van een Swiftsanctie grote impact, aangezien bij een dreiging alle noodzakelijk voorzorgsmaatregelen al dienen te worden getroffen. Ook het toevoegen aan en het instandhouden van de sancties tegen personen en entiteiten vormt een dagelijkse bron van discussie.

Zoals ook eerder in deze nieuwsbrief onder het kopje “*Perikelen sanctielijstpersonen en entiteiten*” staat aangegeven, is het voor de Russen en Oost-Oekraïners niet alleen zaak om preventieve maatregelen te treffen, doch ook om direct actie te ondernemen wanneer het zover is en men op de sanctielijst staat, door in elk geval bij de EU een aanvraag te doen tot het verstrekken van *de motivering en bij voorkeur het hele dossier*. Een minder bekend gegeven is dat de Russische parlementariërs die op de sanctielijst terecht kwamen en die ook een zetel in de Raad van Europa hebben, hun stem in de Raad zijn kwijtgeraakt hetgeen bij verlenging van de sancties nog zal voortduren. We spreken hier over een Westerse parlementaire democratie...**NOOT5**



De Russen maken zich op dit moment ook veel zorgen over hun eigen tegenmaatregelen van augustus 2014, te weten de **groente-, zuivel-, vlees en fruitboycot**. De omvang van de problemen worden steeds inzichtelijker, niet alleen vanwege het feit dat de boycot blijkbaar vrij goed wordt nageleefd of gehandhaafd, maar ook omdat de Russen zelf onvoldoende zaai-, en pootgoed in eigen land voorhanden hebben en er bovendien geen bankkredieten meer worden verstrekt om een eigen agrarisch bedrijf op te zetten. Voor andere ondernemers geldt weer dat zij aan dure leasecontracten van machines en apparatuur vast zitten, waarvan de leasetermijnen niet meer zijn op te brengen.

Ook in Rusland wordt onderzoek gedaan naar het handelen van Poetin. Het blijkt dat er geen vooropgezette strategie was over hoe te handelen met Oekraïne. Wel is al onder Medvedev de militaire doctrine aangepast. De huidige situatie lijkt echter sterk op een schaakspel. Zo schijnt dat ook aan het opgaan van de Krim in de Russische federatie geen vooropgezet plan ten grondslag heeft gelegen maar kan worden uitgelegd met het symbool de Russische beer.

Voor de EU geldt net als voor Rusland en Oekraïne: geen weg terug en actie = reactie

Conclusie

De situatie is serieus en complex. Voor alle partijen geldt: er is geen weg terug. Voor juristen geldt: een "mer à boire". Ook geldt voor alle partijen dat er momenten zijn geweest waarop een beter resultaat voor het eigen land of de regio bereikt had kunnen worden, maar men vanuit principieel of strategisch oogpunt voet bij stuk hield. Bijvoorbeeld: De EU had op het moment dat Oekraïne in november 2013 besloot om het associatieverdrag niet te tekenen kunnen beslissen: dan maar geen Oekraïne (net als: dan maar geen Armenië). De EU had ook bij de escalatie op Maidan NOOT 6 alsnog kunnen beslissen: In deze brandhaard moeten wij ons niet verder willen mengen, bovendien is het een binnenlandse Oekraïense aangelegenheid. Op het moment dat de MH17 was neergehaald, hadden de separatisten alle medewerking kunnen verlenen. Mogelijk was de EU dan wellicht toegeeflijker geweest met betrekking tot de Krim en Oost-Oekraïne. Uiteraard was het dan nog aan Oekraïne zelf om hierover te beslissen, in elk geval zou op dat moment een nieuwe situatie zijn ontstaan die wellicht tot een bevredigender resultaat had geleid dan de huidige complexe en vooral ook onvoorspelbare situatie.



Het handelen van Poetin kan op veel momenten worden verklaard met: "actie is reactie" of: "met gelijke munt betalen" doch de munt is niet convertibel en niet vrij verhandelbaar en zal dus altijd koersverschillen opleveren. De EU besloot in maart 2014 tegoeden van Russische parlementariërs en Oekraïense machthebbers te bevriezen. De juridische term **beslaglegging** is in dit geval toepasselijk, maar gaat deels niet op: het belangrijke democratische element van de voorafgaande rechterlijke toetsing ontbreekt. Vervolgens heeft Poetin géén beslag gelegd op tegoeden van EU parlementariërs en Europese decisionmakers in Rusland, gewoonweg omdat dergelijke tegoeden er in Rusland niet zijn.

Vervolgens kan worden gesteld dat **beslaglegging op de Krim heeft plaatsgevonden** (schrijver dezès bedacht de term en vond het passend), ook zonder (internationaal) rechterlijke toetsing. Na deze acties van beide zijden is het vervolg ook zoals in de gemiddelde juridische procedure: treft het middel geen doel, dan wordt een zwaarder middel ingezet, in dit geval: beslaglegging op nog meer Oekraïens grondgebied met daarbij onrust.



Vragen?

De schrijver van deze nieuwsbrief staat klaar om op uw vragen antwoord te geven en om de dialoog aan te gaan en gaande te houden. E-mail: hooverdelinden@rechta.com.

Tel. + 31 (0) 6 - 21280276.

NOTEN:

NOOT 1: EU Kennisgeving 2015C/55/03, 14 februari 2015;

NOOT 2: Op 19 februari 2015 zijn door schrijver dezès aantekeningen gemaakt van de lezing welke zo waarheidsgetrouw mogelijk zijn uitgewerkt.

NOOT 3: Europese commissie, Brussel, 8 januari 2015.COM(2015)/20150005(COD).

NOOT 4: Historisch revisionisme: onderzoek naar de juistheid van de interpretatie van een historische gebeurtenis of geschiedsperiode. Een dergelijk onderzoek wordt gedaan om de geschiedschrijving te herzien.

NOOT 5: op 14 april 2014 is een motie bij de Raad van Europa ingediend door hoofdzakelijk Russische leden tegen dit zogeheten ondemocratisch handelen door de Raad (documentnummer: 13499, 16 april 2014). De motie is niet behandeld in de Assemblee, mogelijk vanwege onvoldoende handtekeningen.

Noot 6: Maidan: letterlijk: het onafhankelijkheidsplein, gelegen in het centrum van Kiev, alwaar de protesten in november 2013 begonnen als gevolg van het niet tekenen van het Associatieverdrag met de EU door de Oekraïense overheid. Protesten die escaleerden rond 19 februari 2014, met doden en het vertrek van de president tot gevolg.

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

Copyright: Rechta Advocatuur. 23 februari 2015.