ACTUALITEITEN OVER DE SANCTIES TEGEN RUSLAND

Een juridische blik op de in februari, maart en april 2022 afgekondigde sancties tegen Rusland

APRIL 2022

Dit boekje is geschreven om meer inzicht te geven in de juridische aspecten van de sancties tegen Rusland naar aanleiding van de invasie door Rusland in Oekraïne.

Auteur: mw. mr. drs. H.M.A. over de Linden
Advocaat bij Rechta Advocatuur B.V.
Promovenda aan de Rijksuniversiteit van Groningen

Rechta
advocatuur
www.rechta.com

Eerder verschenen in deze serie "actualiteiten":

- Sancties tegen Rusland, de Krim en Oost-Oekraïne (per ultimo 2014)

(Aanleiding afkondiging eerste ronde sancties, do's dont's en effecten)

- Sancties tegen Rusland, de Krim en Oost-Oekraïne (april 2015)

(aanleiding sancties werden na een jaar verlengd)

- Over het Oekraïne referendum in Nederland

(april 2016)

(aanleiding: achtergrond informatie om voor of tegen te stemmen)

- Actualiteiten over de sancties inzake de Krim

(Aanleiding: schandaal rond bouw Krimbrug)

(juli 2018)

- Actualiteiten over de sancties tegen Rusland

(Maart 2021)

(aanleiding Wereldwijde EU sanctieverordening en Russische tegenmaatregelen in de maak)

De inhoud van dit memo is gebaseerd op onderzoeksresultaten.

De karikaturen zijn bewust gekozen vanuit Russisch perspectief om aan te geven hoe de Russen de situatie benaderen.

Dit memo verschijnt ook in het Engels. This memo will be available in English as well.

Vragen/opmerkingen/opening tot discussie:
Heleen over de Linden.
E-mail: info@rechta.com
Tel. 06-21280276

ISBN: **ISBN: 9789082337976**

Aan deze informatie kunnen geen rechten worden ontleend. De tekst is met de grootst mogelijke zorg samengesteld. Desalniettemin kan het voorkomen dat er onvolledigheden of onjuistheden in voorkomen. Alle rechten voorbehouden. Rechta Advocatuur B.V. April 2022.

INLEIDING

Het eerste MEMO in de serie sancties (beperkende maatregelen)[i] tegen Rusland, Oost-Oekraïne en de Krim verscheen ultimo 2014. Op dat moment was er niets méér duidelijk dan dat er vier sanctieverordeningen waren afgekondigd en dat deze op bepaalde momenten zouden worden uitgebreid of aangepast. In december 2014 schreef ik dat er vragen waren gerezen over wat wel en niet mag, waar de grens ligt tussen toegestaan en omzeilen. In het memo dat in maart 2021 verscheen was vooral de kwestie aan de orde waarom de sancties maar voortduren en er nog altijd namen en personen aan de lijsten worden toegevoegd en nauwelijks iemand wordt geschrapt. Ook kwam aan de orde dat Rusland wetgeving voorbereidt waarbij het strafbaar wordt om geen zaken te doen met een gesanctioneerde persoon puur vanwege het feit dat deze persoon op de EU sanctielijst staat.

Onderhavig memo is opgesteld naar aanleiding van nieuwe ronde sancties die zijn afgekondigd in februari, maart en april 2022 naar aanleiding van de Russische invasie in Oekraïne. De door de overheid aangestelde sanctie coördinator Stef Blok heeft nog geen zichtbare resultaten bereikt, zodat hij niet wordt genoemd in dit memo.

Heleen over de Linden is sinds 23 februari 2022, de avond voor de invasie, veelvuldig in het nieuws geweest, zowel op TV: het NOS journaal en Op1 als landelijke radionieuwszenders, zoals NPO1, BNR Radio en zelfs de Vlaamse Radio1. Ook is Heleen een of meerdere malen geïnterviewd en geciteerd in zowel de landelijke als regionale dagbladen, voor Follow the Money, het onderzoeks platform Investico en het tijdschrift Toezine. Ook zijn er verschillende podcasts opgenomen, waaronder Trusttalks.

Op de laatste pagina van dit memo is een lijst opgenomen met data en programma's waar Heleen over de Linden optrad of werd geïnterviewd. Tevens is een lijst opgenomen met krantenartikelen en links naar pagina's op websites waar Heleen werd geïnterviewd of geciteerd .

Welke EU sanctieregelingen zijn op dit moment van toepassing op Rusland, Oost-Oekraïne en de Krim?

De meeste sancties die van kracht zijn, zijn een uitbreiding van de in 2014 afgekondigde sancties in verband met de vlucht van het voormalige regime van Victor Janoekovitsj, de annexatie van de Krim, het uitroepen van de zelfverklaarde republieken Donbas en Lugansk, en het neerhalen van de MH-17 in juli 2014. Nieuwe sancties, die na de Russische invasie in Oekraïne in februari, maart en april 2022 zijn afgekondigd, zijn in de meeste gevallen gebaseerd op de reeds bestaande regelingen. Dit geldt zelfs voor de sancties tegen de nieuwszenders Russia Today en Sputnik, de Centrale Bank van Rusland en het afsluiten van Swift. Globaal zijn twee soorten sancties van kracht: 1) bevriezing van tegoeden en 2) sectorale sancties. De bevriezingssancties worden jaarlijks verlengd, de sectorale halfjaarlijks. De sectorale sancties zijn op de splitsen in import-, en exportrestricties, verbod op dual-use goederen en een verbod tot het verrichten van bepaalde transacties met bepaalde entiteiten. Theoretisch bezien kan een persoon of onderneming van de sanctielijst worden geschrapt. De praktijk wijst echter uit dat dit nagenoeg niet gebeurt. Sterker nog, meestal worden er vooral personen aan de lijst worden toegevoegd. Er zijn in het sanctiebesluit ook geen bepalingen opgenomen waaraan je zou kunnen voldoen om van de lijst te worden geschrapt.

Sanctieverordeningen die anno april 2022 van kracht zijn, afgezien van de verordening tegen het voormalige regime van Oekraïne van Viktor Janoekovitsj, (EU 208/2014):

Verordening (EU) 269/2014 van 17 maart 2014, met zeer veel aanvullingen en uitbreidingen. Dit is de bevriezing van tegoedenlijst met politici en oligarchen.

Verordening (EU) 692/2014 van 23 juni 2014, de zogeheten Krim sancties met diverse import-, en exportverboden.

Verordening (EU) 833/2014 van 31 juli 2014. De zogeheten dual-use verordening, met zeer veel uitbreidingen. Hier vallen ook de banken onder, de energiesector, het verbieden van Russia Today etc.

Verordening (EU) 2022/263 van 23 februari 2022. Dit is de enige nieuwe verordening. Deze ziet op de illegale erkenning van de volksrepublieken Donetsk en Lugansk.

Onder andere de RVO en de DNB houden de informatie up to date bij[1]:

Sinds de Russische invasie in Oekraïne van 24 februari 2022 neemt de Nederlandse overheid de informatievoorziening serieuzer dan voorheen. Dit betekent dat op de website van de rvo, het ministerie van buitenlandse zaken, de Nederlandsche bank en de douane steeds meer praktische informatie beschikbaar is. Ook is de Raad van de Europese Unie, die de sancties afkondigt duidelijker geworden in haar informatievoorziening. Wat voorts de begrijpelijkheid ten goede komt is

[1] https://www.rvo.nl/onderwerpen/landen-en-gebieden/rusland/sancties
https://www.dnb.nl/nieuws-voor-de-sector/2022/update-sancties-tegen-rusland-stand-17-maart/

dat wanneer je op een sanctieregeling zoekt, direct ook alle eerdere en latere verordeningen tot wijziging en alle verlengingsbesluiten worden getoond. De systematiek is zo dat bij de afkondiging van nieuwe sancties, niet de reeds op de lijst geplaatste personen en entiteiten worden herhaald. Dit kan ertoe leiden dat men denkt dat een bepaalde bank niet is gesanctioneerd, terwijl dit wel het geval is, alleen niet vanaf februari 2022 maar vanaf juli 2014. Ook komt het voor dat een entiteit wordt genoemd op de sectorale sanctielijst terwijl men deze verwacht op de bevriezingslijst.

In onderhavig memo worden vraagstukken behandeld die in de maanden februari tot en met april 2022 in de media aan de orde zijn gekomen en waarover ik ben geïnterviewd.

De karikatuur geeft aan hoe Rusland “in de wedstrijd staat”. De sanctiewoede is vooral iets dat uit de VS komt en in de EU dient te

worden uitgevoerd. Ondertussen bezwijkt de EU onder de door haarzelf afgekondigde sancties en gaat de VS rustig verder met het uitzetten van de piketpaaltjes.

Doelen van sancties en de werking in de praktijk

Sinds de invasie in Oekraïne wordt vaak de vraag gesteld of sancties wel werken. Men bedoelt daarmee te zeggen dat Poetin nog altijd niet is opgestapt of dat Poetin nog altijd geld heeft om zijn oorlogskas te spekken. Er bestaat echter geen rechtstreeks verband tussen het beoogde doel en het uiteindelijke effect.

Het Verdrag van de werking van de Europese Unie en het Verdrag van de Europese Unie, geven in respectievelijk artikel 215 VWEU en 29 VEU de mogelijkheid van het opleggen van sancties aan. Bij de toelichting op de website van de EU staat dat sancties politieke signalen zijn van tijdelijke aard… en dat de burgerbevolking er niet onder mag lijden. Het is duidelijk dat deze omschrijving anno april 2022 niet meer passend is[2] Ook wordt vermeld dat sancties kunnen worden opgelegd ter uitvoering van VN veiligheidsraadsresoluties. Echter, in het geval van Rusland gaat het niet om VN resoluties maar EU sancties die zelfstandig door de Raad van de Europese Unie worden afgekondigd. Dit betekent dat sancties GEEN juridische grondslag hebben, maar een puur politieke. Vandaar dat ik altijd kritisch heb gestaan tegenover sancties, juist vanwege het feit dat sancties niet middels parlementaire goedkeuring tot stand komen, noch dat er een rechterlijke controle plaatsvindt van het besluit tot bevriezing.

[2] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=legissum:25_1

In de literatuur worden verschillende doelen aan de sancties toegekend: het afstraffen van een bepaald regime door de duimschroeven aan te halen, een afkeurend signaal af te geven als reactie op een bepaalde actie (oorlogsdaad), zorgen dat er geen deviezen meer in het laatje komen van dat bepaalde land (de oorlogskas van Poetin). Maar ook: het steunen van een land dat op weg is een democratie te worden, zoals Oekraïne. Met sancties laat men dan zien: wij staan aan jullie kant.

Sancties zijn niet nieuw. Al met het Verdrag van de Volkenbond (1919) werden sancties mogelijk gemaakt. In de vorige eeuw ging het om boycots, een heel ander soort sancties dan tegenwoordig.

Sinds 1945 bestaan er de VN Veiligheidsraadsresoluties, die in de vorm van sancties kunnen worden uitgebracht. Dit is een effectief middel omdat bijna alle landen van de wereld de sancties dienen uit te voeren als zijnde lid van de VN.

Juist vanwege het feit dat de EU andere landen niet kan dwingen mee te doen met de sancties, is het resultaat niet optimaal. In de media wordt zelfs weleens gezegd dat sancties totaal niet werken, waarom kondigen wij deze nog af? En wat doen wij onszelf daarmee aan? Te denken valt aan al die bedrijven die geen zaken meer kunnen doen met Rusland en importverboden van belangrijke grondstoffen.

Bevriezing van tegoeden, wat houdt het precies in en kunnen bevroren tegoeden ook worden geconfisqueerd?

Bevriezing volgens Van Dale

Volgens Van Dale houdt bevriezing in: "*het in een toestand brengen van onveranderlijkheid*". Daarmee is het, afgezien van het feit dat de handeling ''bevriezen'' niet in het Nederlandse recht voorkomt, interessant te bezien of met het bevriezen wel een toestand van onveranderlijkheid tot stand wordt gebracht.

In de sanctieverordeningen die de VS uitbrengen wordt niet gesproken van ''bevriezing'' maar van blokkering (blocking)[3]. Juridisch gezien is dit een betere benaming dan bevriezing om redenen die ik hierna zal toelichten. Immers, blokkeren zegt niets over de toestand waarin het geblokkeerde goed na de blokkering terecht komt. Bevriezen daarentegen wekt de indruk alsof er niets aan de situatie verandert, maar dat is niet het geval.

Wat gebeurt er in de praktijk wanneer tegoeden worden bevroren?

De praktijk wijst uit dat wanneer de tegoeden van personen op de sanctielijst binnen de EU worden bevroren, er geen sprake is van het brengen in een toestand van onveranderlijkheid. De reden hiervan is gelegen in het feit dat zowel de waarde als de omvang van het bevrorene afneemt. Dit laat zich als volgt verklaren: Het saldo op de bankrekening van de door bevriezing getroffenen, betreft meestal geen privé bankrekening. Het is immers voor niet-ingezetenen die niet in een

[3] Art. 1 Executive Order 13660 of March 6, 2014. Blocking Property of Certain Persons Contributing to the Situation in Ukraine.

Lidstaat in de gemeentelijke basisadministratie staan ingeschreven niet mogelijk om een privé bankrekening te openen (op de ‘’gouden paspoorten’’ na, waarover hierna meer). De bevroren bankrekeningen zijn meestal van zakelijke aard. Het behoeft geen toelichting dat een onderneming niet kan worden gedreven wanneer er geen toegang meer is tot het saldo.

Welk wetsartikel in het Nederlandse recht staat gelijk aan bevriezen?

In het Nederlandse recht komt bevriezing niet voor. Dit is uiteraard zeer opmerkelijk. Hoe kan worden bevroren wanneer het een onbekende rechtsfiguur is? In Nederland kent men wel beslag. Dit kan strafrechtelijk, administratiefrechtelijk of civielrechtelijk beslag zijn. Om een lang verhaal kort te maken. Sinds 2014 kent de EU de bevriezings-, en confiscatierichtlijn[4]. Aangezien deze richtlijn in de nationale wetgeving diende te worden geïmplementeerd, is er een equivalent voor benoemd, te weten art. 94 a wetboek van strafvordering. Bij de implementering van de Richtlijn verklaarde onze wetgever letterlijk: “*De begripsbepaling van ‘bevriezing’ noopt niet tot wijziging van nationale wetgeving. Het begrip bevriezing moet worden begrepen als ‘strafvorderlijk beslag’ of als ‘conservatoir beslag’ in de zin van artikel 94 Sv respectievelijk 94a Sv*[5]*.*

Zo is bevriezing in het strafrecht sinds april 2014 een bekende term. Echter, nu de sancties administratieve, tijdelijke en omkeerbare maatregelen zijn, zo wordt in Brussel gesteld, is de strafrechtelijke

[4] Richtlijn 2014/42/EU als Besluit 2007/845/JBZ van de Raad

[5] Staatscourant (Stcrt. 2015, nr. 11370). Art. 2 lid 5 RL = art. 94 Sv

bepaling niet aan de orde. Dit betekent dat wij in het civiele recht geen equivalent hebben. Zeer opmerkelijk dus. Er kan ook niet gemakshalve worden gezegd dat bevriezing gelijk is aan (conservatoir) beslag. Er bestaat een groot verschil tussen bevriezing. Beslag is een momentopname, bevriezing duurt voort. Bevriezing, in tegenstelling tot beslag, geldt ook voor alle toekomstige creditering op de bankrekening. Bevriezing houdt in het compleet stilleggen van de onderneming waarvan de bankrekening is bevroren of van het schip in aanbouw. In geval van beslag geldt dat nadat het beslag op de bankrekening is gelegd, er na het beslag gewoon weer zaken kunnen worden gedaan omdat het beslag en momentopname is en niet geldt voor toekomstige bij-, en afschrijvingen. Dit geldt ook voor beslag op een schip. Daarna mag er gewoon mee worden gevaren, het mag alleen niet worden verkocht. Iets heel anders dus dan bevriezing.

Tekst op afbeelding: “”Theresa, ik eis opheldering”. “Dat zijn de bevroren activa van Gazprom”.

Samengevat: bevriezing als juridische term komt in het Nederlandse civiele en administratieve recht niet voor. Toch dient er te worden bevroren. In het strafrecht wordt bevriezen gelijkgesteld aan beslag. Echter, het *is* niet hetzelfde, zo lichtte ik hiervoor toe. Een volgend probleem is: wat te doen met de bevroren tegoeden en bezittingen? Immers, het ene doel is: tijdelijk te blokkeren zodat er geen acties, zoals een oorlog, mee kunnen worden gevoerd. Het andere doel is echter: confisqueren om Oekraïne te steunen.

Indien de hoedanigheid van oligarch leidt tot bevriezing van tegoeden, hoe zit het met het grondrecht van een ongestoord genot van eigendom?

Het is niet gebruikelijk, althans niet in het Nederlandse recht dat ‘op een vermeende hoedanigheid’’ een sanctie staat. Immers, de kwalificatie ‘’oligarch’’ en ‘’entourage van Poetin” worden in Brussel door de Raad van de Europese Unie op een persoon of bedrijf geplakt. Er komt geen rechter aan te pas die beoordeelt of wel aan alle vereisten is voldaan om te kwalificeren als entourage van Poetin. Wanneer dit wordt vergeleken met de aanname dat iemand een dief is, dan zal eerst de rechter dienen te beoordelen of de persoon in kwestie inderdaad een dief is. Feitelijk heeft de Raad ‘”een carte blanche” omdat het eigenhandig, zonder ‘’inmenging’’ van welke instantie dan ook, kan beslissen dat sprake is van een oligarch en entourage van Poetin. Na dit te hebben vastgesteld, dienen alle tegoeden en economische middelen van deze persoon te worden bevroren in alle

EU landen. Dit betekent voor de getroffenen een enorme beperking van het recht op het ongestoorde genot van eigendom.

Criteria beperking van het ongestoord genot van eigendom op grond van het Handvest voor de Grondrechten EU en het EVRM

Er zijn duidelijke criteria ontwikkeld wanneer een inperking mag plaatsvinden.

Wanneer een klacht wordt ingediend bij het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) over een inbreuk op het ongestoord genot van eigendom, dan toetst het EHRM op basis van een vast stramien of voor de inmenging een *rechtvaardiging* kan worden gevonden. Het gaat om alle vormen van inmenging waarvoor de rechtvaardiging wordt getoetst. Allereerst gaat het EHRM na of 1) de inmenging bij wet is voorzien, waaronder wordt begrepen dat de bepaling niet in strijd mag komen met 2) het rechtszekerheidsbeginsel. Het mag ook geen overtreding zijn van 3) het verbod van willekeur, waarbij het al dan niet voorzien in overgangsrecht een belangrijke rol speelt. De inmenging moet een voldoende precieze en toegankelijke nationale wettelijke basis hebben en moet ook voorzienbaar zijn. Voorts speelt bij deze toets de vraag in hoeverre de kwestie van de inmenging, in de beschikbare nationale procedures aan de orde kan worden gesteld.[6] Vervolgens wordt getoetst of de inmenging een gerechtvaardigd **algemeen belang** dient. In art. 1 protocol 1 van het

[6] Zie bijv. EHRM 24 oktober 1986, par. 51-55, *Series* A *Vol.* 108 (*Agosi/Verenigd Koninkrijk*) waarin ook wordt verwezen naar: X v. United Kingdom judgment of 5 November 1981, Series A no. 46, p. 26, para. 60).

EVRM wordt deze voorwaarde ‘’in een adem genoemd’’ met het recht op het ongestoord genot van eigendom. In dit opzicht onderscheidt het protocol van het EVRM zich van het Handvest. In het Handvest worden de rechtvaardigingsgronden genoemd in art. 52 en niet art. 17 dat gaat over het ongestoord genot van eigendom. Het resultaat qua afwegingen is echter hetzelfde.

De afweging die dient te worden gemaakt om te beoordelen of sprake is van een gerechtvaardigde inperking wordt ook wel aangeduid als de **fair balance (redelijk evenwicht)**. In oudere jurisprudentie van het EHRM wordt onder andere genoemd het voorbeeld dat een smokkelaar, van wie de goederen worden afgenomen, desondanks de kans moet krijgen om te bewijzen dat hij onschuldig is. Als hij daarin slaagt dient hij de goederen terug te krijgen.[7]

Het Hof van Justitie in Luxemburg (hierna: “het Hof”) volgt de criteria van het EHRM als het gaat om een inperking op het ongestoord genot van eigendom. Echter, het resultaat is veel verdergaand dan bij het EHRM het geval zou zijn. Dit is ten eerste (heel belangrijk) gelegen in het feit dat het Hof de Raad (die de sancties oplegt) volgt in haar redenering dat het om tijdelijke, omkeerbare en administratieve maatregelen gaat. Daarmee komt het Hof tot de conclusie dat het eigendomsrecht niet in de kern wordt aangetast (immers de maatregel is in theorie omkeerbaar). Dit betekent dat de rechten van verdediging die gelden voor het strafrecht, hier niet van toepassing zijn. En dat betekent weer dat er nauwelijks tot geen voorwaarden worden verbonden aan het bewijs. Sterker nog: de standaard redenering van het Hof is dat de maatregel van bevriezing wordt gerechtvaardigd door

[7] R.o. 53 EHRM 24 oktober 1986.

de doelstellingen van de EU zoals verwoord in art. 21 lid 2 (b) VEU. Dit artikel geeft de doelstellingen van de EU weer: "*consolidering en ondersteuning van de democratie, de rechtsstaat, de mensenrechten en de beginselen van het internationaal recht*"; Het resultaat is dat het er en eerste niet toe doet of de motivering bij het bevriezingsbesluit wel klopt (zoals: het hebben verduisterd van overheidstegoeden door Janoekovitsj en zijn entourage) maar ook dat het er niet toe doet wat gesanctioneerde aanvoert om te bewijzen dat zijn tegoeden dienen te worden vrijgegeven. Deze argumenten doen aldus de Raad, gevolgd door het Hof niets af aan de doelstelling van de EU (art. 21 lid 2 (b), zodat de sancties jaar op jaar worden verlengd. Dit is een zeer opmerkelijk redeneerwijze waarbij feitelijk het bewijs geen enkele rol speelt. Dit is uniek in ons rechtssysteem en valt terug te voeren op de VN Veiligheidsraadsresoluties, die alle landen die lid zijn van de VN dienen uit te voeren, afgezien van hetgeen de nationale rechtsstelsels daarover zeggen.

De stap na bevriezing = confiscatie zonder veroordeling

Het confisqueren zonder rechterlijke veroordeling is ''een vreemde eend in de bijt". Binnen de EU zijn anno 2022 uitsluitend Italië en Duitsland zover dat zij hier een oplossing voor hebben gevonden binnen hun rechtsstelsels De overige Lidstaten nog niet. Aangezien vanwege de zware criminaliteit er met spoed mogelijkheden dienden te komen om tegoeden te confisqueren zonder rechterlijk oordeel, is de EU hard bezig met het ontwikkelen van ''handvatten". Dat dit onderzoek al was gestart komt sinds de invasie van Rusland in Oekraïne goed uit. In gevallen waarin al gestart komt sinds de invasie

van Rusland in Oekraïne goed uit. In gevallen waarin al werd geconfisqueerd zonder veroordeling, dan betrof het altijd het strafrecht (art. 4, lid 2, BC RL). Thans is de EU (meer specifiek de Commissie) druk doende om verdergaande maatregelen te kunnen treffen, die het volgende omvatten: i) procedures die gericht zijn tegen de illegale vermogensbestanddelen zelf. Dit houdt in: zakelijke procedures, niet gericht tegen de persoon maar tegen het vermogensbestanddeel, of

ii) maatregelen tegen onverklaarbare rijkdom. Hier wordt de vergelijking gemaakt tussen het aangegeven inkomen (de belastingaangifte) ten opzichte van de luxe waarmee deze persoon zich omringt. Deze zogeheten zakelijke procedures of procedures tegen onverklaarbare rijkdom zullen worden toegepast in strafrechtelijke, civielrechtelijke of administratieve procedures. Dit laatste is een novum in de

geschiedenis van onze democratische rechtsstelsels waarin geldt: geen straf zonder voorafgaande wettelijke bepaling en het **nemo tenetur** beginsel: je hoeft niet mee te werken aan je eigen veroordeling. Anno april 2022 is de exacte vormgeving van het confisqueren zonder veroordeling in het civiele en administratieve recht nog niet bekend. Welke wettelijke grondslag ook uiteindelijk de oplossing zal bieden om tot confiscatie over te gaan, een vrijwel vaststaand feit is dat het dan om een strafrechtelijke bepaling zal gaan. En dit druist in tegen de vaste jurisprudentie van het Hof van Justitie in Luxemburg. Een strafrechtelijke grondslag kan zijn: lid van een criminele of een terroristische organisatie, waarvan Poetin dat de leider is. Of witwassen of corruptie. In alle gevallen zal het dan aankomen op bewijs. Want zodra voor het strafrecht wordt gekozen is bewijs een heel belangrijk element. Dat zal nog een zware dobber worden al ben ik ervan overtuigd dat vanuit de VS wel de oplossing zal komen.

In veel EU landen werden in maart 2022 bankrekeningen, kastelen en jachten bevroren, Nederland bleef achter. Wat was er aan de hand?

Er kwam terecht veel kritiek op onze regering. Hoe is het mogelijk dat bij ons medio maart 2022 slechts 600 miljoen was bevroren[8] en in de ons omringende landen vaak al vele miljarden? De vraag laat zich eenvoudig beantwoorden. Er zijn tenminste vijf belangrijke redenen aan te voeren: 1) onze minister van Buitenlandse Zaken, Wobke

[8] https://www.nrc.nl/nieuws/2022/03/15/kaag-tot-nu-toe-6-miljoen-euro-aan-russisch-geld-bevroren-a4101811

Hoekstra, was nog niet zover met zijn regelgeving, zodat nog niet alle ministeries over de juiste bevoegdheden beschikten. (De minister van BZ stelt ministeriele regelingen op om uitvoering te kunnen geven aan de sanctiebesluiten uit Brussel). Zo had bijvoorbeeld het kadaster geen mogelijkheden om te achterhalen wiens onroerende zaken zouden moeten worden bevroren. Dit stuitte allereerst op privacy vraagstukken maar vooral ook op: het zoeken naar een speld in een hooiberg want hoe vind je een UBO wanneer het om een natuurlijke persoon gaat of om een B.V. die het UBO register nog niet heeft ingevuld? 2) De tweede reden waarom relatief weinig tegoeden en economische middelen zijn bevroren (en hier ook geen verandering meer in zal komen) is dat veel Russische oligarchen hun zakenimperium al begin deze eeuw fiscaal hebben gestructureerd. De routes lopen via Nederland, het houdster en financieringsland bij uitstek, met de bekende brievenbusfirma's, vaak op de Zuidas gevestigd.

Er stroomt dus wel degelijk **veel** geld door Nederland. Ik kan met zekerheid zeggen dat het om miljarden gaat, alleen de harde bewijzen heb ik niet. Onze overheid is al jaren actief om de brievenbusfirma's aan te pakken, alsmede het etiket ''Nederland belastingparadijs" van zich af te schudden. Door meer eisen te stellen aan compliance kan men een slag maken. Deze ingewikkelde fiscaal geïndiceerde structuren zijn voor leken ''geheimtaal'' en hebben ertoe geleid dat bijvoorbeeld het kadaster niet zomaar kan zien of er een oligarch schuilt achter een B.V. met een Nederlandse directeur. Het gaat vaak om hele ''kerstboomstructuren" die over veel schijven en landen lopen. Bovendien zitten er doorgewinterde fiscalisten, advocaten en notarissen achter die zich jarenlang hebben gespecialiseerd in belastingbesparing voor oligarchen en het uit het zicht houden van PEP's (Political Exposed Persons). Dit laatste is een belangrijk punt waar door adviseurs aan wordt gewerkt. De oligarchen zijn nog altijd niet de Yukos affaire en Michail Chodorkovski vergeten. Chororkovski raakte in 2004 zijn Yukos olie imperium in Siberië kwijt en zat tot 2013 gevangen in Rusland. Met andere woorden: Zo ben je de vriend van Poetin, maar indien je teveel politieke macht krijgt, ben je ook zo zijn vijand. Dit zijn reden twee en drie waarom het voor Nederlandse uitvoerders van de sanctieregelingen heel lastig is om te achterhalen of het om tegoeden of economische middelen gaat van een oligarch. Dus: zowel het feit dat de structuren niet te doorgronden zijn als het feit dat men niet is opgeleid om gesanctioneerde UBO's op te sporen, maken het vooralsnog ondoenlijk. Het opsporen van witwasstructuren is toch weer wat anders dan het opsporen van een UBO die wel de touwtjes in handen heeft maar op papier geen enkele bemoeienis heeft…Deze redenen van ondoorzichtigheid brengen mij ook meteen op het volgende punt: waarom het in andere EU landen eenvoudiger was om

te bevriezen. In landen zoals Frankrijk en Italië zijn de objecten van de oligarchen zichtbaarder. Dit zijn de landen waar zij vakantie houden, kastelen hebben op exorbitant luxe locaties aan de Cap Ferat, Antibes of op Sardinië met bijbehorende privéjets, jachten, helikopters en speedboten. Ook hebben voornoemde landen de sanctieregelingen vanuit Brussel reeds veel meer in hun wetgeving geïmplementeerd. Immers, deze regelgeving is niet nieuw en niet van gisteren. In de strijd tegen Al Qaida werden er in 2001 in de EU al vergelijkbare sanctieregelingen ingevoerd. Italië voert al jaren een strijd tegen de maffia. Ook kan het goed zijn dat deze landen het UBO register al veel eerder op orde hadden dan de uiterste implementatiedatum van 27 maart 2022. Dan het vijfde punt, waarom het in Nederland niet opschiet met bevriezen is dat men de sanctieregelgeving niet naar de letter van de tekst uitvoert en om die reden ‘’veel blijft liggen”. Het blijkt dat het kunnen lezen van balansen en jaarrekeningen een minimum vereiste is om te kunnen begrijpen wat dient te worden bevroren. Verderop in dit memo kom ik hierop terug. Het is al diverse malen sinds februari 2022 geweest dat me er echt bijstaat en naar kijkt maar niet ziet. Zeer opmerkelijk.

Maar ook hier gaat door de overheid aan gewerkt worden. In maart 2022 is het zogeheten **Russian Elites, Proxies and Oligarchs** (REPO) Task Force opgericht.

“Deze taskforce stelt de EU in staat samen te werken met de G7-landen – Canada, Frankrijk, Duitsland, Italië, Japan, het Verenigd Koninkrijk en de

Verenigde Staten – en met Australië, om ervoor te zorgen dat de sancties worden toegepast."[9]

Tevens is recentelijk, in maart 2022 door de Commissie de taskforce "**Freeze and Seize"** opgericht "met het oog op coördinatie op EU-niveau wanneer sancties worden opgelegd aan Russische en Belarussische oligarchen die op de lijst staan".[10]

Ophef over de gouden paspoorten. Wat hebben deze paspoorten te maken met de sancties?

Op het eerste gezicht hebben sancties en gouden paspoorten niets met elkaar te maken. Immers, de sancties zijn van toepassing op degenen die in de bijlage bij het sanctiebesluit met naam en toenaam worden genoemd. Nationaliteit speelt daarbij geen rol. Uiteraard gaat het per sanctieverordening wel altijd om personen afkomstig uit het land waarop de sanctieverordening op van toepassing is. Op 25 februari 2022 heeft echter de navolgende toevoeging aan de bestaande sanctieregeling 2014/833 plaatsgevonden:

"Artikel 5 ter 1. Het is verboden deposito's te aanvaarden van Russische onderdanen of natuurlijke personen die in Rusland verblijven, of van in Rusland gevestigde rechtspersonen, entiteiten of lichamen, indien de totale waarde van de deposito's van de natuurlijke persoon, de rechtspersoon, de entiteit of het lichaam per kredietinstelling meer dan 100 000 EUR bedraagt. 2. Lid 1 is ***niet van toepassing*** *op onderdanen van een lidstaat of natuurlijke*

---

[9] https://www.consilium.europa.eu/nl/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/

[10] https://www.eumonitor.nl/9353000/1/j9tvgajcovz8izf_j9vvik7m1c3gyxp/vlryc8an7hwg?ctx=vgaxlcr1jzn2

personen die in het bezit zijn van een tijdelijke of permanente verblijfsvergunning voor een lidstaat.[11]

In de recitals van de verordening staat onder punt L van de toelichting op art. 1

l*) "burgerschapsregelingen voor investeerders" (of "**gouden paspoorten**"): de door een lidstaat ingestelde procedures die het voor onderdanen van derde landen mogelijk maken de nationaliteit van die lidstaat te verwerven in ruil voor vooraf bepaalde betalingen en investeringen;*

Voornoemde betekent in elk geval dat het woord ''gouden paspoort'' niet slechts een term is in die de media wordt gehanteerd. Het komt officieel terug in de verordening.

Het gouden paspoort kreeg veel media aandacht omdat het erop leek dat de Russische oligarch met een EU paspoort ''de dans geheel zou ontspringen". Ik heb dit van meet af aan tegengesproken. Ik licht toe waarom: het besluit op grond waarvan de tegoeden van de oligarchen worden bevroren is gebaseerd op EU Verordening 2014/269. Echter de bepaling die het Russen toestaat om geld aan te houden op een EU bankrekening wanneer zij in het bezit zijn van een EU paspoort of verblijfsvergunning is een bepaling uit EU Verordening 2014/833. Allereerst komt hiermee een interessante vraag aan de orde: welke sanctieregeling gaat voor? De verordening 269 en 833 zijn van "hetzelfde juridische niveau", zodat geen van beide in rang hoger is. Dan dient dus de vraag te worden beantwoord of art. 5 ter lid 1 uit verordening 2014/833 die het mogelijk maakt om meer dan € 100.000,-

[11] VERORDENING (EU) 2022/328 VAN DE RAAD van 25 februari 2022 tot wijziging van Verordening (EU) nr. 833/2014 betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van de acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren

aan te houden op een EU bankrekening indien men beschikt over een EU paspoort, prevaleert boven de bepaling uit verordening 2014/269 dat alle tegoeden en economische middelen dienen te worden bevroren. Beide bepalingen zijn instructies aan banken om te bevriezen en te melden. Echter, mijns inziens ziet art. 5 ter lid 1 uit verordening 2014/833 op Russen met een EU paspoort niet-zijnde oligarchen op de 2014/269 sanctielijst. Van dergelijke Russen zijn er namelijk ook een heel aantal in de EU, gewoon rijke zakenlieden. Mijn redenering sluit ook aan bij doel en strekking van de regeling: het afstraffen van de oligarchen. Daar past niet bij hen een “zakcentje te laten behouden.” Mocht, om welke reden dan ook, mijn mening niet blijken te stroken met het beleid uit Brussel, dan heeft nog altijd te gelden dat: afgezien van tegoeden ook alle **economische middelen** van de oligarchen dienen te worden bevroren. Met andere woorden: al beschikt de oligarch over een EU paspoort, dan nog ontspringt hij niet de dans vanwege art. 5 ter lid 1. Er staat nergens dat er geen economische middelen dienen te worden bevroren omdat men een EU paspoort zou hebben. Hier schuilt volgens mij het grote misverstand waarover de Raad of Commissie zich nog dient uit te spreken. Dit ter voorkoming van het geheel vrijuit gaan van de oligarchen met een EU paspoort terwijl naar de letter van het besluit zou mogen worden orden bevroren. Dit feit kan overigens ook de reden zijn dat er in Nederland relatief weinig is bevroren. Er was onvoldoende expertise opgebouwd sinds 2014 vanuit overheidswege.

Een veel gestelde vraag: hoe kunnen tegoeden van een Centrale Bank worden bevroren?

Het klinkt als onvoorstelbaar en onmogelijk. Toch is het gebeurd. In juridische zin was er niet veel voor nodig. Het aan de bestaande sanctieverordening 2014/833 verbonden besluit behoefde slechts te worden gewijzigd. De eerste wijziging met betrekking tot de Centrale

Bank van Rusland (Bank Rossii) vond plaats op 25 februari 2022. Het gaat hier om besluit 2022/327[12], waarin het volgende is bepaald:

Art 1 lid 2. "Er geldt een verbod op de directe of indirecte aankoop of verkoop van en de verlening van beleggingsdiensten of bijstand voor en andere vormen van handel in effecten en geldmarktinstrumenten die zijn uitgegeven na 12 april 2022 door:

lid 2 a: een belangrijke kredietinstelling, of andere instelling die op 26 februari 2022 voor meer dan 50 % staatseigendom is of die voor meer dan 50 % door de staat wordt gecontroleerd of elke andere kredietinstelling die een aanzienlijke rol speelt bij de ondersteuning van de activiteiten van Rusland, de Russische regering of de Russische Centrale Bank, en in Rusland gevestigd is, als vermeld in bijlage V;

Vervolgens heeft op 28 februari 2022 de volgende wijziging plaatsgevonden:

Art. 5 a lid 4 is gewijzigd in: "*Transacties met betrekking tot het beheer van reserves en van activa van de Russische Centrale Bank, met inbegrip van transacties met rechtspersonen, entiteiten of lichamen handelend namens, of op aanwijzing van de Russische Centrale Bank, zijn verboden*".[13]

Het gevolg is, aldus de website van de Europese Commissie *"Rusland kan deze buffer dus niet gebruiken om zijn banken van zuurstof te voorzien en zo de*

---

[12] Welk besluit een wijziging is van besluit: 2014/512 (verordening 833)

13 BESLUIT (GBVB) 2022/335 VAN DE RAAD van 28 februari 2022 tot wijziging van Besluit 2014/512/GBVB betreffende beperkende maatregelen naar aanleiding van acties van Rusland die de situatie in Oekraïne destabiliseren, alsmede EU verordening 2022/394 van 9 maart 2022.

gevolgen van andere sancties te beperken. Zelfs de goudreserves die in Rusland zijn opgeslagen, lijken nu moeilijker te verkopen". (…) "De EU heeft ook een verbod ingesteld op de verkoop, levering, overdracht en uitvoer van euro bankbiljetten naar Rusland. Dat moet voorkomen dat de Russische regering, de centrale bank en natuurlijke of rechtspersonen in Rusland de sancties omzeilen door contante euro's te bemachtigen". (…) In februari 2022 bedroegen de internationale reserves van Rusland $ 643 miljard (€ 579 miljard). Reserves in vreemde valuta aanhouden draagt er onder meer toe bij dat de wisselkoers van de eigen valuta van een land stabiel blijft"[14].

Feitelijk heeft dus geen bevriezing van de Centrale banktegoeden plaatsgevonden, zoals gebeurt met oligarchen op grond van verordening 269/2014. Het resultaat is echter vergelijkbaar: de centrale bank van Rusland heeft geen toegang meer tot haar eigen in de EU aangehouden tegoeden. Nu de VS en Canada zich bij deze sancties hebben aangesloten, geldt de ontoegankelijkheid ook met betrekking tot aldaar aangehouden tegoeden. Ik vind dit ongelofelijk in de zin van een inbreuk op het ongestoord genot van eigendom.

De lange arm van de EU, VS en Canada reikt niet tot het in Rusland aangehouden deel van de centrale banktegoeden. Ik heb de jaarrekening van de Russische Centrale bank erbij gepakt. Het blijkt dat ongeveer de helft van de tegoeden, ter waarde van ca. € 30 miljard zich bevond binnen de EU. De andere helft bestaat uit o.a. roebels, de Japanse yen, goud, zilver, grondstoffen etc. De Russische reactie is niet uitgebleven. Echter, van spiegelbeeldige maatregelen kon geen sprake zijn omdat centrale banken van EU landen waarschijnlijk geen Russische roebels, onroerende zaken, goud, zilver etc.in Rusland

[14] https://www.consilium.europa.eu/nl/policies/sanctions/restrictive-measures-against-russia-over-ukraine/sanctions-against-russia-explained/

aanhouden. Echter, het Russische voorstel dat de olie thans in roebels dient te worden betaald, geeft in elk geval aan dat het Kremlin naarstig op zoek is naar alternatieven om in elk geval de roebel sterk te houden en in het ergste geval de EU erop te kunnen pakken dat zij zelf hun eigen sanctieregels overtreden aangezien zij indirect valuta ter beschikking stellen.

Zoals ik eerder in dit memo aangaf, kunnen bevroren tegoeden niet worden geconfisqueerd, althans tot april 2022 is dit het geval. Wel is een Task force opgericht om de mogelijkheden van confiscatie te onderzoeken. Dit betekent dat er ook met voornoemde 30 miljard die is geblokkeerd vooralsnog niets kan worden gedaan. Er is zelfs nog geen regeling voor beheer. Dit is het grote probleem van de EU sanctieregelingen. Het betreft hier echter geen omissie in de regelgeving, maar het directe gevolg van het gebruik maken van ‘’de short-cut[15]’’ om bevriezing te regelen buiten alle bestaande wettelijke en verdragsrechtelijke kaders om.

Vijf rondes sancties, nog altijd oorlog. Welke sancties kunnen nog meer worden afgekondigd?

Regelmatig wordt de vraag gesteld wat er nog meer aan sancties kan worden afgekondigd. Op zich zijn de mogelijkheden nog niet uitgeput. Daar waar wij in februari 2022 nog enigszins aan onszelf, de economie van de EU, dachten, is dat idee steeds meer op de achtergrond komen te staan. Het gaat er nu om de oorlogskas van Poetin liefst met geen cent meer te spekken. De sancties kunnen worden uitgebreid met olie-,

[15] Waarmee wordt bedoeld: niet de wettelijk voorgeschreven route zoals bepaald in de bevriezings-, en confiscatierichtlijn.

en gasembargo's. Ook kan er een wijzigingsbesluit worden afgegeven dat het mogelijk maakt dat schepen onder Russische vlag ook geen olie en gas meer mogen lossen in zeehavens van de EU. Uiteraard kan ook de hele Russische Federatie in de ban worden gedaan: een algeheel import-, en exportverbod, het niet convertibel maken van de roebel en alle visa en verblijfsvergunningen voor Russen in de EU intrekken. Ook valt te denken aan solidariteitsacties, zoals hetgeen wij in februari 2002 al zagen: dat multinationals zich terugtrokken. Vergelijkbare solidariteitsacties zijn het lid maken van Finland en Zweden van de NAVO. Hiermee werken wij niet alleen aan onze veiligheid maar wordt ook een duidelijk afkeurend signaal naar Poetin afgegeven. Een andere solidariteitsactie is het uit internationale structuren verwijderen van Rusland, zoals de Raad van Europa. Een ander voorbeeld van solidariteit is het schandaal rond de Zweedse olietanker the Sunny Liger, een schip met dieselolie uit Rusland. Het schip werd eind april 2022 eerst in Zweden geweigerd en thans ook in de haven van Rotterdam en Amsterdam. Dit is niet op grond van de

sancties. Het EU verbod voor het afmeren van schepen onder Russische vlag in EU havens, geldt niet voor olie-, gas en humanitaire goederen. Daarvoor geldt een expliciete uitzondering in het sanctiebesluit.[16]

Er zijn nog talloze sancties mogelijk, naar het voorbeeld van Noord-Korea. Met dit land kan feitelijk geen zaken meer worden gedaan. Noord-Koreanen krijgen ook geen visa en geen werkvergunningen meer voor de EU. Alle eventueel nog in de EU werkzame Noord-Koreanen dienden enkele jaren geleden al vanwege de sancties de EU te verlaten.

[16] https://nos.nl/artikel/2427027-havenmedewerkers-amsterdam-weigeren-schip-met-russische-diesel-te-lossen

Ondertussen in Rusland. Men zit niet stil. Russische wetgeving als reactie op de sancties.

Poetin heeft aangekondigd dat hij ook met een sanctielijst zal komen. Deze zal rond de dag van de overwinning (9 mei 2922) worden gepresenteerd. Op de sanctielijst komen westerse bedrijven te staan uit de niet bevriende landen, alle 45 landen die op dit moment sancties tegen Rusland hebben afgekondigd[17]. De personen en bedrijven op deze lijst kunnen geen goederen (grondstoffen) meer uit Rusland importeren aangezien het hen verboden wordt om nog contracten met Russische bedrijven en natuurlijke personen af te sluiten. Het is afwachten welke bedrijven en personen op de lijst komen te staan, alsmede hoe vorm zal worden gegeven aan het tegengaan van omzeilen van de regeling.

Wat is de stand van zaken met betrekking tot de bedrijven die vertrokken uit Rusland direct na de invasie in Oekraïne?

Het was een hele snelle actie. Daags na de invasie van Rusland in Oekraïne trok een groot aantal westerse multinationals weg uit Rusland. Dit was op grond van de sancties niet noodzakelijk. De ondernemers deden dit puur uit solidariteit met Oekraïne en om hun afschuw te laten zien voor de Russische actie[18]. Een van de eerste

---

[17] https://ru.wikipedia.org/wiki/Список_недружественных_стран_(Россия)

[18] https://nos.nl/collectie/13888/artikel/2419279-shell-trekt-zich-terug-uit-rusland-vanwege-de-oorlog-in-oekraine en https://nos.nl/collectie/13888/artikel/2419956-het-ene-na-het-andere-bedrijf-keert-rusland-de-rug-toe-maar-voor-hoelang

bedrijven die besloot te vertrekken was Shell. Er volgden vele honderden ‘’pareltjes”. Vooralsnog lijkt het vanuit de EU bezien nog niet op dat Rusland met een reactie of oplossing komt.

Echter, de Russische reactie is in de maak. Binnenkort wordt een wet aangenomen die anno april 2022 in de Doema wordt behandeld. Gezien de verstrekkende impact van deze wet, kost het even tijd voordat de wet er is. Zodra de wet is aangenomen, naar het zich laat aanzien in mei 2022, dan zal ik in het volgende memo aandacht besteden aan dit onderwerp. Tevens zal dan nader worden ingegaan op de vraag hoe het zit met de **Bescherming van het beeldmerk in Rusland.** De wijze waarop Rospatent de merkenregistratie en bescherming in Rusland heeft georganiseerd, heeft westerse bedrijven altijd al kopzorgen opgeleverd. Hoe het nu zal aflopen, is de lakmoesproef voor de mate van integriteit van Rospatent en de Russische gemachtigden.

Het toestaan van parallelimport

Kort na de invasie maakte Rusland al bekend dat het niet meer zou handhaven op parallelimport. Half april 2022 is er ook een wetswijziging doorgevoerd die de strafbaarheid van parallelimport uit de wet haalt. De artt. 1359 lid 6 en 1487 zijn gewijzigd. Dit betekent dat niet licentiehouders of exclusief gerechtigden de producten gewoon mogen invoeren. Daarbij wordt opgemerkt dat het om producten gaat die buiten Rusland door de patenthouder (merk en modelhouder) zijn geproduceerd. Met andere woorden het gaat niet om fake producten maar de echte merkproducten. Zoals het er nu naar uitziet hebben alle bekende automerken zoals Volkswagen, cosmeticamerken zoals

L'Oréal, merken van technische apparatuur zoals Bosch, maar ook Apple en Microsoft het nakijken[19].

Handhaving van de EU sancties. Daar hebben we de laatste tijd ook veel over gehoord

Wanneer wordt gesproken over handhaving van EU sancties dan dient onderscheiden te worden sectorale sancties en bevriezingen. Deze laatste categorie valt lastig te handhaven. Mijn persoonlijke mening per eind april 2022, is dat het weinig zin meer heeft om nu nog te gaan zoeken naar tegoeden die bevroren zouden kunnen worden. Mijn mening is dat tegoeden en economische middelen ondertussen uit het zicht zijn gebracht of gehouden. Ook hebben er aandeelhouders-, en bestuurswisselingen plaatsgevonden op UBO niveau. Volgens de RVO is dan de sanctieregeling niet meer van toepassing, immers indien de nieuwe UBO geen gesanctioneerde is, dan is de sanctieregeling niet van toepassing. Volgens mij wordt hier het **omzeilen** van de sancties over het hoofd gezien, hetgeen ook strafbaar is. Mijn persoonlijke mening is dat wanneer een oligarch op het moment dat hij op de sanctielijst wordt geplaatst, zijn belang overdraagt, mogelijk de regeling omzeilt. Er zou dan dienen te worden gecontroleerd of deze transactie zakelijk is geweest. In het fiscale wordt dit een arm's length' transactie genoemd. De RVO, althans dat is gebleken, beoordeelt de vraag puur naar het moment waarop ofwel de vraag wordt gesteld ofwel een handeling is verricht waarover men de vraag stelt. Persoonlijk denk ik dat de soep op deze wijze minder heet wordt gegeten dan opgediend.

[19] 19 april 2022, nr. 1532. Goedkeuring van het Russische Ministerie van Handel.https://www.mk.ru/economics/2022/05/06/minpromtorg-opublikoval-spisok-brendov-dlya-parallelnogo-importa.html

Dit is echter in het voordeel van de oligarch die blijkbaar heeft besloten ‘’zijn leven te beteren’’ en een charitatieve instelling te worden door zijn (letterlijke of figuurlijke) goudmijn aan zijn personeel over te dragen.

Wat betreft de tweede categorie sancties, de sectorale, is het een kwestie van meer capaciteit creëren wanneer het puur om productcontrole en de eindbestemming gaat. Onze overheid is druk doende om meer douanecontrole te creëren en een vlottere afhandeling van vragen aan de RVO en het CDIU. Daarbij dient personeel te worden opgeleid om structuren te herkennen of gefabriceerde ,vrachtbrieven (met andere eindbestemmingen, onjuiste certificaten van oorsprong, onjuiste productcodes of mengsels etc.). Echter, ook daar zullen categorie goederen aan de orde komen, die precies zo zijn samengesteld dat zij net niet onder de sancties vallen, zoals wanneer aan de samenstelling van een product is gewerkt. Bijvoorbeeld percentage Russische olie in een mengsel, waarbij Urals maximaal 49,99% bedraagt, zodat het volgens de sancties niet meer Russische olie kan worden genoemd om zo onder een sanctie uit te komen[20]. Dergelijke douane capaciteit is waarschijnlijk niet zo lastig op te bouwen aangezien de douane ook al met andere sanctielanden rekening dient te houden. Echter, daar waar de end-user is gesanctioneerd en niet het product, blijft het lastig boeven vangen. Daarbij komt dat er nog geen land ter wereld is geweest waar zoveel oligarchen vandaan komen als uit Rusland en waarvan er zoveel zijn gesanctioneerd. Ook zijn er ondertussen veel Russische bedrijven op

[20] https://www.vedomosti.ru/business/articles/2022/04/08/917352-shell-oboshla-zapret-nefti geraadpleegd 13 maart 2022

de sanctielijst geplaatst[21]. Daarbij komt nog dat het soms echt lastig valt te controleren omdat veel Russen dezelfde voor-, en achternaam hebben en in het slechtste geval ook nog dezelfde vadersnaam (patronymicum).

Omzeilen of niet, we hadden het helemaal niet door

De vraag waarop de overheid nog antwoord dient te geven is waarom er zo weinig tegoeden en economische middelen zijn bevroren van personen op de sanctielijst. Met uitzondering van enkele superjachten hebben wij geen spraakmakende zaken vernomen. Om een lang verhaal kort te maken. Gezien het feit dat Russische staatsbedrijven

[21] Anno eind april 2022 staan er 1091 personen op de sanctielijst 269/2014.

en oligarchen in Nederland hun zaken regelden op bijvoorbeeld de Zuidas en bij trustkantoren, kan met zekerheid worden gesteld dat in Nederland economische middelen werden aangehouden. Immers, wat gebeurt in Nederland via trustkantoren, natuurlijke personen, stichting administratiekantoren? Zij voeren de directie over bedrijven waarvan de UBO een Russische gesanctioneerde oligarch kan zijn. Voornoemde natuurlijke personen of juridische entiteiten houden aandelen aan in een Nederlandse B.V., die hier zogeheten houdster-, en financieringsactiviteiten uitoefent. Op de balans van de B.V. staan altijd assets waaronder niet alleen kantoormeubilair of auto's maar ook: dochterondernemingen en IP rechten. Deze dochterondernemingen kunnen zowel bedrijven zijn in Rusland, als goudmijnen in Afrika. In alle gevallen geldt dat dit economische middelen zijn. Door het bestuur van de B.V. lam te leggen (te bevriezen), kunnen er geen handelingen meer plaatsvinden bij de dochters. Wanneer een Russische moeder, bijvoorbeeld een staalgigant, opdracht geeft om een fabriek in Afrika te verkopen, dan loopt dat via de Nederlandse B.V. aangezien die de moeder is van de Afrikaanse dochter. Wanneer de Nederlandse B.V. is lamgelegd, kan de Afrikaanse dochter niet worden verkocht, indien men zich aan het Nederlandse van toepassing zijnde recht houdt. Deze structuren zijn al decennia geleden opgezet vanwege het gunstige klimaat in Nederland en het rechtssysteem dat bekend staat als goed en toegankelijk.

Wanneer de bepalingen uit sanctieverordening 269/2014 en bijbehorende besluiten correct waren uitgevoerd, dan hadden er miljarden kunnen worden bevroren. Thans zijn echter "de vogels gevlogen'' en wel op zeer eenvoudige wijze: in Rusland zijn de

oligarchen (bijvoorbeeld Michail Fridman of Petr Aven[22] teruggetreden zodat, conform de regels van de RVO, geen sprake meer is van een gesanctioneerde UBO zodat in Nederland rustige alle transacties, ook via de notaris die een meldplicht heeft, kunnen plaatsvinden. Andere gevallen zijn ook opmerkelijk, dat personen zoals Alekperov[23] en German Khan, Aleksei Kuzmichev en Andrei Kosogov[24], niet op de EU sanctielijst staat, terwijl Alekperov en zijn bedrijf Lukoil wel op de lijsten van de VS en het VK staan. Met Holland & Barret gaat het ook om zeer vermogende Russen. Zouden zij geen banden hebben met Poetin terwijl de uiteindelijke oprichter van hun bedrijf LetterOne in handen is van Petr Aven? Is hier sprake van willekeur of ‘’boter op het hoofd”? Hierover is te weinig bekend en het schijnt ook zo te zijn dat de commissie van de EU geen informatie prijsgeeft over de criteria die het aanlegt om tot plaatsing op de sanctielijst over te gaan.

Het schrijnende aan dit alles is dat de Nederlandse overheid nu wellicht miljarden aan oligarchen euro’s heeft laten liggen. Wij weten het niet, maar het vermoeden is er wel. Aan de andere kant wordt de Nederlandse zakenman, vaak ook MKB-er die zakendoet in Rusland, lamlegt met import-, en exportverboden. Deze groep getroffenen horen wij weinig over. Waar in corona ruim met overheidssubsidie werd gestrooid, is er niets geregeld voor deze groep. De overheid stelt zich

---

[22] https://www.reuters.com/article/ukraine-crisis-veon-idUSA5N2US007

[23] https://www.forbes.com/sites/annakaplan/2022/04/21/russian-billionaire-alekperov-resigns-as-lukoil-ceo-amid-sanctions-over-ukraine/?sh=3a84e6063bbb

[24] https://www.theguardian.com/business/2022/mar/07/three-more-russian-billionaires-resign-from-letterone-board

op het standpunt dat de ondernemer zijn business gewoon kan verplaatsen naar een ander land. De wereld kent buiten Rusland nog heel wat landen waar zaken mee kan worden gedaan…

Samengevat: wat dient te gebeuren wanneer iemand op de sanctielijst 269/2014 terecht komt? Het sanctiebesluit geeft dit precies aan:

1. *Alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van alle in bijlage I vermelde natuurlijke personen, of met hen verbonden natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen, worden bevroren.*

Toelichting in sanctiebesluit zelf:

d) "economische middelen": activa van enigerlei aard, materieel of immaterieel, roerend of onroerend, die geen tegoeden zijn, maar kunnen worden gebruikt om tegoeden, goederen of diensten te verkrijgen;

Angstbeeld

Terug naar de reden van het opleggen van zoveel sancties tegen Rusland. Natuurlijk zijn wij het met elkaar eens dat deze oorlog direct dient te worden gestopt. Zoveel menselijk leed in de eenentwintigste eeuw, ongelofelijk. Hier vechten leiders vanuit hun ivoren torens geschillen uit waarvan de bevolking het slachtoffer is geworden en de komende tijd nog zal blijven.

Om deze oorlog in een breder perspectief te plaatsen, om te benadrukken dat Poetin zich niet opeens iets in zijn hoofd heeft gehaald, hierbij een opmerkelijke citaat uit een tekst die ik al in mei 2014 op mijn computer had opgeslagen, vlak na de regimechange in Oekraïne en de Krimannexatie. Het citaat gaat terug tot de tijd van Otto

RECHTA®
advocatuur
www.rechta.com

von Bismarck, aan de macht van 1862-1890 in het Pruisische Keizerrijk (Duitsland),

De Duitse generaal Paul Rohtbach, verklaarde begin 20ste eeuw “Om het Russische gevaar dat Europa en vooral Duitsland bedreigt, te elimineren, is het noodzakelijk Oekraïne volledig te scheiden van het Moskovische Rusland[25]”. (…) De oorsprong van het idee (lees: om het Russische gevaar te elimineren) ligt bij Duitse politici, eind 19de eeuw, inclusief **Bismarck**, die speciale maatregelen voorstelde om het probleem te tackelen. Hij benadrukte de noodzaak Oekraïne tegen Rusland op te zetten, om de volkeren tegen elkaar te laten strijden. Hij schreef: “We moeten onder het Oekraïense volk een bewustzijn cultiveren zodat ze alles wat Russisch is, gaan haten[26]”

Dan nog een citaat van Poetin uit 2008. Poetin deed deze uitspraak op de NAVO top van 4 april 2008 in Boekarest. Dit citaat had ik in de inleiding van mijn proefschrift in 2017 verwerkt.

‘Dat het een heel ingewikkeld land is (Oekraina voobsje slozjnojo otsjen gosoedarstvo) omdat het land na de Tweede Wereldoorlog grondgebied heeft gekregen van Polen, het toenmalige Tsjecho-Slowakije en Roemenië. Ten tijde van de Sovjet-Unie heeft Oekraïne grote gebieden in het zuiden en oosten van Rusland verkregen. Er wonen veel Russen in Oekraïne, wel 17 miljoen. Hoe kan men dan zeggen dat Rusland geen belangen in Oekraïne heeft? In het zuiden van Oekraïne wonen uitsluitend Russen. (…) Oekraïne is een ingewikkeld land, wanneer daar nog nieuwe problemen bijkomen, zoals

[25] http://www.gewoon-nieuws.nl/2014/05/wat-er-werkelijk-gaande-is-in-oekraine-gezien-door-russische-ogen/#.VjVRebcveM8
[26] http://www.gewoon-nieuws.nl/2014/05/wat-er-werkelijk-gaande-is-in-oekraine-gezien-door-russische-ogen/#.VjVRebcveM8

een NAVO lidmaatschap, dan kan Oekraïne zeker aan de grens van haar bestaan belanden (na granj soesjestvovanija samoj strany). (…) De Krim is door een besluit van de Opperste Sovjet aan Oekraïne cadeau gedaan. Er heeft niet eens een officiële overdracht van het grondgebied plaatsgevonden. Rusland gedraagt zich ten opzichte van deze problemen rustig en beschaafd, maar dit verwacht Rusland dan ook van alle andere(partijen). Rusland is niet van plan om iets te beginnen (nitsjego ne staraemsja wozboezjdat), we handelen behoedzaam maar verwachten eenzelfde handelwijze van onze partners'[27].

Bovenstaande citaten doen vermoeden dat deze oorlog een onvermijdelijk kwaad is. Zelf was ik van mening dat deze oorlog had kunnen worden voorkomen omdat de meest directe één op één aanleiding in 2014 ligt, met het ondertekenen van het associatieverdrag door Oekraïne met de EU. Wanneer de dialoog met Rusland op een gelijkwaardig niveau zou zijn gevoerd, met volledig begrip voor beide standpunten, dan zou het niet zover hebben behoeven te komen. Uiteraard had Oekraïne dan enkele concessies dienen te doen. Nu is het de vraag of zij niet nog slechter uit de strijd komt: en kwijt wat zij niet kwijt wilde en een land in puin. Nu zowel Oekraïne als Rusland als de EU en de VS niet van wijken wisten, is de situatie dramatisch geëscaleerd. In zo'n geval geeft zo'n historisch kader toch enig houvast omdat het wellicht een onvermijdelijke oorlog was. Het leed en verdriet is er niet minder om maar wellicht wel de twijfel of wij wel alles hebben gedaan om het te voorkomen.

---

[27] 2 https://www.unian.net/politics/110868-vyistuplenie-vladimira-putina-na-sammite-nato-buharest-4-aprelya-2008- goda.html Geraadpleegd op 5 juli 2017Geraadpleegd op 6 juli 2017.