

# ACTUALITEITEN OVER DE SANCTIES INZAKE DE KRIM

*Belichte en onbelichte feiten en wetenswaardigheden*

*Juli 2018*



*Dit boekje is geschreven om meer inzicht te geven in de juridische aspecten van de Krimsancties.*

*Auteur: mw. mr. drs. H.M.A. over de Linden*

*Advocaat bij Rechta Advocatuur B.V.*

*Promovenda aan de Rijksuniversiteit van Groningen*

**Rechta**<sup>®</sup>

advocatuur

www.rechta.com

## Eerder verschenen in deze serie “actualiteiten”:

- Sancties tegen Rusland, de Krim en Oost-Oekraïne (per ultimo 2014)
- Sancties tegen Rusland, de Krim en Oost-Oekraïne (april 2015)
  - Over het Oekraïne referendum in Nederland
    - (april 2016)

De inhoud van dit memo is afgestemd op vragen die recentelijk aan de schrijver van dit memo werden gesteld.

Dit memo verschijnt ook in het Engels. This memo will appear also in English.

## INLEIDING

In het eerste MEMO dat in de serie sancties (beperkende maatregelen)<sup>i</sup> verscheen (ultimo 2014) was er niets méér duidelijk dan dat er vier rondes sancties waren afgekondigd en dat de sanctieverordeningen op bepaalde momenten werden uitgebreid of aangepast. Er waren nog geen publiekelijk bekende overtredingen en er waren nog geen gerechtelijke uitspraken. In de afgelopen vier jaar is er veel gebeurd, zowel op het niveau van overtredingen als in de jurisprudentie. Met name op Europees niveau heeft het Hof van Justitie in Luxemburg diverse uitspraken gedaan<sup>ii</sup>. De uitspraken van de Nederlandse rechter zijn nog beperkt<sup>iii</sup>. In december 2014 schreef ik dat er vragen rezen over wat wel en niet mag, wat wel en niet kan. Die vragen konden toen alleen nog maar hypothetisch worden beantwoord, thans ook met enkele praktijkvoorbeelden. Het is niet de bedoeling van dit memo om volledig te zijn, dat kan ook niet. De inhoud van het memo is afgestemd op vragen die onder andere de pers aan de auteur van dit memo heeft gesteld.

Waarschijnlijk zijn er drie soorten ondernemers die de sancties overtreden: een groep die slechts denkt aan winst en bereid is daarvoor risico's te lopen, een groep die het onzin vindt om zich aan puur politieke regelgeving te houden en de derde groep die zich in het geheel niet bewust is van de geldende regelgeving, veelal vanwege het feit dat zij “gewoon aan een Nederlands bedrijf” of “gewoon aan een bedrijf in Rusland, niet op de Krim” leverden.



## Waar moet men ook alweer op letten?

Om te kunnen inschatten of men de sancties overtreedt is het van belang om de **persoon of het bedrijf** waarmee men zaken doet of voornemens is zaken te gaan doen, te checken. Staat deze persoon op de sanctielijst? Zo niet, staat misschien een daaraan gelieerde persoon of bedrijf op de sanctielijst? Dit is de end-user controle. Check ook of de persoon of entiteit waarmee zaken wordt gedaan al dan niet contractueel een overheersende invloed heeft over een andere persoon of entiteit (ook wel feitelijke leiding of zeggenschap van overwegende aard), mogelijk is die andere entiteit of persoon gesanctioneerd. Check ook of een andere entiteit met overheersende zeggenschap niet in een fiscale eenheid zit met de gesanctioneerde eenheid en/of een geconsolideerde jaarrekening publiceert. Dit laatste gebeurt veel met internationale structuren: men maakt een totaaloverzicht van de wereldwijd behaalde winst en publiceert deze. Check of **de goederen of diensten** die men wil leveren zijn gesanctioneerd. Check of de **eindbestemming** van goederen niet de **Krim** of **Sebastopol** is. Een groot deel van de export vanuit de EU naar de Krim is gesanctioneerd en alle import vanaf de Krim naar de EU is gesanctioneerd. Voorts is elke investering

**RECHta**<sup>®</sup>

a d v o c a t u u r  
www.rechta.com

of deelneming in een onderneming in de Krim gesanctioneerd. Een bijkomend probleem bij de zogeheten Krim sancties is dat er ook Oekraïense wetgeving ten aanzien van de Krim van toepassing is. Met andere woorden: zelfs als men denkt bepaalde producten naar de Krim sanctieloos te kunnen exporteren, of bepaalde activiteiten te kunnen ontplooiën, dan overtreedt men bijna altijd de Oekraïense wetgeving. (Ik kom hier nog op terug).

In de vorige alinea schreef ik: “check”. Echter hier kan men ook meteen vastlopen. Aanvankelijk was het mogelijk om via de website van de Rijksvoorlichtingsdienst voor Ondernemend Nederland (hierna: “rvo”) de gesanctioneerde personen en bedrijven te checken via een link naar de site van EEAS<sup>iv</sup>. Thans dient men bij EEAS allereerst een profiel aan te maken voordat kan worden ingelogd en gecheckt. De vraag is: hoe anoniem is het aanmaken van zo’n profiel.

Er is het Handboek zakendoen in Rusland door het ministerie van Buitenlandse zaken opgesteld<sup>v</sup>. Dit Handboek wordt bijgewerkt zodra daar aanleiding toe is. Er is veel kritiek gekomen op het Handboek gekomen omdat het niet altijd tijdig wordt geüpdate, het onvoldoende specifiek is en de zogeheten “helikopter view” ontbeert zodat men alsnog “nat kan gaan.” Bijvoorbeeld: er is meer dan één sanctieregeling van toepassing, zodat nóg meer beperkingen gelden dan verwacht, of dat het Handboek te algemeen is, zoals over de buitenlandse dochter van een Nederlandse B.V. waar wordt gesteld: “in beginsel”. In dit geval is onder andere de jurisprudentie van cruciaal belang, en die ontbreekt (!) in het geheel. Ook wordt geen aandacht besteed aan het feit dat Oekraïense wetgeving van toepassing is op de Krim. Wel wordt gezegd dat mogelijk ook Amerikaanse sancties van toepassing kunnen zijn, maar er wordt geen nadere informatie verschaft of een voorbeeld gegeven. Bij deze informatie zou tenminste kunnen worden opgemerkt dat wanneer in USD wordt gehandeld (ook vanuit de EU), de Amerikaanse wetgeving automatisch van toepassing is.

De vier sanctieverordeningen tegen Rusland, Oost-Oekraïne en de Krim:

- 5 maart 2014: Sanctieverordening “Janoekovitsj en zijn entourage” EU Verordening 208/2014. Deze verordening is erop gericht om tegoeden te bevriezen van Janoekovitsj en zijn entourage vanwege vermeende verduistering van overheidstegoeden, tevens verbod om met deze personen zaken te doen”.
- 17 maart 2014: Sanctieverordening “integriteit Oekraïne” EU Verordening 269/2014. Deze verordening is erop gericht om tegoeden te bevriezen van personen en bedrijven die hebben meegewerkt aan de overgang van de Krim naar Rusland en de vermeende destabilisatie in Oost-Oekraïne. Verbod om met deze personen zaken te doen.” Op deze lijst staan zowel Russen als Oost-Oekraïners als inwoners van de Krim.
- 23 juni 2014 + forse uitbreiding op 18 december 2014. Sanctieverordening Krim/Sebastopol: EU Verordening 692/2014. Aanvankelijk importverbod vanaf de Krim naar de EU, vanaf december 2014 uitgebreid tot een omvangrijk exportverbod, investeringsverbod, toerismeverbod en verbod om tussenhandelsdiensten, verzekeringsdiensten en financieringsdiensten te verlenen. (Deze tekst is niet volledig, maar bedoeld voor een globale indruk).
- 31 juli 2014 + forse uitbreiding op 8 september 2014. Sanctieverordening 833/2014 Rusland: export naar Rusland verbod van “double-use”, goederen, restricties voor grote Russische banken op de internationale kapitaalmarkt en verbod op export naar Rusland van specifieke goederen ten behoeve van de Russische oliesector. Op 8 september 2014 zijn Russische oliebedrijven en bedrijven die zich met de productie van militaire goederen bezig houden aan de lijst toegevoegd.

Voornoemde sanctieverordeningen behandel ik in dit memo niet alle vier en volledig aangezien het memo is opgesteld naar aanleiding van vragen uit de

pers. Er wordt geen volledigheid betracht met betrekking tot het noemen van belangrijke gevolgen van bepaalde sanctieregelingen.

## **De ondernemer denkt aan winst. Weegt het mogelijke financiële gewin op tegen de mogelijke boetes?**

In het eerste memo over de sancties schreef ik over de hoogte van de boetes<sup>vi</sup>. Aangezien de hoogte van de boetes tot de verbeelding spreekt, geef ik hierbij nog enkele extra details:

Een overtreding van de sanctieverordeningen kan zowel onder de Sanctiewet (1977) als de Wet Economische Delicten (WED) als het commune strafrecht vallen.

In de WED staat in art. 1: “Economische delicten zijn: 1°. overtredingen van voorschriften, gesteld bij of krachtens: de Sanctiewet de artikelen 2, 7 en 9, voor zover betrekking hebbend op de onderwerpen, bedoeld in artikel 3”. Samengevat komen voornoemde artikelen erop neer dat dient te worden voldaan aan internationale regelgeving.

Een overtreding van de WED kan door bijvoorbeeld een medewerker van de douane worden gesignaleerd die vervolgens een proces-verbaal opmaakt, goederen en/of gegevensdragers in beslag neemt en de zaak uit handen geeft aan het Openbaar Ministerie (OM).



Een overtreding kan ook door toezichthoudende rechtspersonen worden gesignaleerd, waarmee wordt bedoeld: De Nederlandsche Bank (DNB) en de Autoriteit Financiële Markten (AFM). Deze instanties houden toezicht op de naleving van de Nederlandse financiële wetgeving waaronder ook de vijfde afdeling van de Sanctiewet (de artikelen 10 tot en met 10h). Voor nadere informatie over de reikwijdte van de bevoegdheden met betrekking tot de handhaving van sanctiewetgeving zie eindnoot<sup>vii</sup>. Banken en trustkantoren hebben een meldplicht wanneer mogelijk een gesanctioneerde betaling wordt verricht. De DNB en AFM staan diverse bevoegdheden ten dienste uit hoofde van verschillende wetten zoals de Wet ter voorkoming van witwassen en financieren van terrorisme (Wwft), maar ook afdeling 5.2 van de Algemene Wet Bestuursrecht (Awb): het inlichtingenverzoek.

In geval een overtreding wordt gemeld aan de toezichthouder dan kan de toezichthouder aan de overtreder een bestuurlijke boete opleggen die op grond van art. 10e Sanctiewet kan oplopen tot € 4.000.000,-. De toezichthouder kan er ook voor kiezen om de hoogte van de bestuurlijke boete vast te stellen op ten hoogste twee keer het bedrag van het voordeel dat de overtreder door de overtreding heeft verkregen indien diens voordeel groter is dan € 2.000.000,-. Voor trustkantoren geldt dat men zelf de 'verdachte' transactie dient te melden aan de toezichthouder. Een

**RECHta**<sup>®</sup>

a d v o c a t u u r  
www.rechta.com



ondernemer zal dit niet snel doen (om een betaling op factuur die hij binnenkrijgt als verdacht te melden) zodat banken deze functie in voorkomende gevallen op zich nemen.

Bij dit alles heeft ook te gelden “de lange arm” van de Amerikaanse wetgever. Indien men een dollarrekening bij een Nederlandse bank aanhoudt en de transacties vinden in USD plaats, dan is de Amerikaanse wetgeving van toepassing. (Zie mijn presentatie juli 2014).

In de pers zijn naar aanleiding van de schandalen bij de bouw van de Krimbrug (waarover later meer), in september 2017 de eerste berichten in de Gelderlander verschenen over mogelijk hoge straffen voor de Nederlandse ondernemers die zouden hebben meegewerkt aan de bouw van deze brug naar het schiereiland de Krim. Ondertussen worden de bedrijven die in september 2017 met name werden genoemd thans door het OM vervolgd. In geval inderdaad mocht blijken dat een sanctieregeling is overtreden, dan hangt de ondernemer een geldboete boven het hoofd van (maximaal) de vijfde categorie, neerkomende op € 82.000,-. (art. 6 lid 1 sub 1 WED). De boete voor de onderneming kan oplopen eventueel tot de zesde categorie (€ 820.000,- afhankelijk van de hoogte van het behaalde voordeel ex art 6 lid 2 WED). Tevens kunnen gevangenisstraffen tot zes jaar worden opgelegd alsmede bijkomende straffen, zoals het een jaar lang niet mogen uitoefenen van het bedrijf (art. 7 WED). Zowel de ondernemer zelf als de onderneming (rechtspersoon kunnen worden gestraft).

Afgezien van de wetsartikelen die zien op overtreding van de sanctiewet, gelden uiteraard ook nog de overige bepalingen uit het strafrecht en de WED. Zo bepaalt art. 3 WED: “Deelneming aan een binnen het Rijk in Europa gepleegd economisch delict is strafbaar ook indien de deelnemer zich buiten het Rijk aan het feit heeft schuldig gemaakt”.

Het is ook denkbaar dat de ondernemer zowel onder artikel 10 van de Sanctiewet valt als onder art. 1 van de WED. Dit is onder andere mogelijk

indien men goederen levert die op de sanctielijst staan, of indien men aan een geografisch gesanctioneerd gebied (de Krim) levert en de huisbankier van de Nederlandse ondernemer de transactie als “verdacht” aanmerkt. Ook kan men onder beide regimes (Sanctiewet en WED) vallen wanneer men tevens zakendoet met een persoon of bedrijf die op de sanctielijst staat. Bijvoorbeeld: gesanctioneerde goederen worden aan de Krim geleverd voor de bouw van de Krimbrug. Aangezien de heer Arkadi Rotenberg, hoofdaannemer van de brug op de sanctielijst staat, zal de betaling voor de geleverde diensten, indien deze binnenkomt op een Nederlandse bankrekening verdacht zijn omdat direct danwel indirect afkomstig van Rotenberg of zijn bedrijf Strojgazmontazj.

## **Pakkans bij overtreding**

In 2014 was niet duidelijk of en hoe men zich aan de regels zou gaan houden. Anno 2018 is duidelijk geworden dat er toch een “behoorlijk aantal” bedrijven zijn die de regels als dan niet opzettelijk hebben overtreden. Thans is daarvan nog maar het topje van de ijsberg blootgelegd. Het is vooral de media die tot “ontdekkingen” komen en deze ontdekkingen wereldkundig maakt.

Er zijn geen statistieken over hoeveel procent van de goederen die in strijd met een sanctieregeling wordt geëxporteerd is onderschept door de douane. Ook is nog niet duidelijk hoe de goederen Rusland of de Krim hebben kunnen bereiken als deze vanuit de EU zijn geëxporteerd. Nu het OM in mei 2018 bekend heeft gemaakt dat 7 bedrijven strafrechtelijk worden vervolgd voor het overtreden van de sancties en van dat lijstje van 7 steeds meer namen bekend worden, staat in elk geval vast dat Nederlandse bedrijven gesanctioneerde goederen hebben geleverd aan de Krim. De vraag is of deze goederen vanuit Nederland zijn geleverd. Misschien is in onderdelen geleverd, onder de noemer: “spareparts”.... (reserveonderdelen), mogelijk ook heeft de Russische afnemer niet de end-user bekend willen maken (of is

er in het geheel niet naar gevraagd) en leefde men in de veronderstelling aan een niet gesanctioneerde regio en/of persoon in Rusland te leveren. In de praktijk zal de ondernemer willen leveren leveren en gaat niet eindeloos doorvragen over de end-user omdat hij dan hoogstwaarschijnlijk de opdracht niet krijgt.



## **De enige gepubliceerde rechtelijke uitspraak tot nu toe inzake de Russische-, en Krim-sancties. Rechtbank Amsterdam (23 november 2017 ECLI:NL:RBAMS:2017:8591)**

**Het leveren van militaire goederen aan Rusland in strijd met sanctieregeling 833/2014** *(die hierna cursief gedrukte tekst komt uit de uitspraak van de rechtbank Amsterdam)*

*“Een transport- en opslagbedrijf moet een boete betalen van 50.000 euro (waarvan de helft voorwaardelijk) voor het doorvoeren van militaire goederen naar Rusland”.*

*“Op 17 maart 2015 is door de Douane op Schiphol een zending stopgezet. De zending was een doorvoerzending van Royal Malaysia Airforce onderweg naar Ural Optical & Mechanical Plant in Ekatarinaburg in Rusland. Naar aanleiding van de stopzetting is door team POSS (precursoren, strategische goederen en sanctiewetgeving) van de Douane een opsporingsonderzoek gestart”.*

Opzet?

*Voor het bewijs van het (subjectieve) bestanddeel ‘opzettelijk’ hoeft in het onderhavige strafbare feit bij verdachte slechts sprake te zijn van kleurloos opzet. Het opzet dat in dit verband dient te worden*

**RECHta**<sup>®</sup>

a d v o c a t u u r  
www.rechta.com

*bewezen, betreft niet opzet op de wederrechtelijkheid van het handelen dan wel opzettelijk nalaten, maar ziet slechts op de feitelijke gedraging, dat wil zeggen het opzet op het doorvoeren van de betreffende militaire goederen naar Rusland. Dit (kleurloos) opzet kan worden bewezen, nu het handelen van verdachte was gericht op de uitvoer van de goederen naar Rusland. In dat verband is nog van belang dat verdachte in haar hoedanigheid van professioneel vervoerder weet dat haar handelen of nalaten onder deze regelgeving valt. Dat verdachte het verbod niet heeft willen overtreden en van overtreding van het verbod geen wetenschap had, is voor het bewijs van het kleurloos opzet niet van betekenis en disculpeert verdachte niet. Verdachte heeft naar het oordeel van de rechtbank opzettelijk gehandeld en daarbij het verbod overtreden”.*

*Bij de bepaling van de hoogte van de boete speelde het volgende een rol: “Door deze goederen toch door te voeren, terwijl verdachte naar eigen zeggen op de hoogte was van de boycot op Rusland, heeft zij de sancties daarmee de Nederlandse staat ondermijnd. De rechtbank neemt dit verdachte zeer kwalijk en zal deze omstandigheid betrekken bij het bepalen van de straf”.*

## **Het bewijs in geval van verdenking overtreding**

Afgezien van de pakkans speelt uiteraard ook het bewijs een belangrijke rol. Op dit moment kunnen drie soorten zaken worden onderscheiden, waarmee ik bedoel dat het bewijs op drie verschillende soorten manieren bekend wordt:

1) De overtreder levert vanuit Nederland en wordt door een handhaver (bijvoorbeeld de douane) op heterdaad betrapt. Er wordt een proces-verbaal opgemaakt en er bestaat in principe geen bewijsprobleem (zie voornoemd voorbeeld uit de jurisprudentie).

2) Het tweede soort zaak. De Gelderlander publiceerde op 1 en 4 september 2017 dat twee met name genoemde Nederlandse bedrijven betrokken zouden zijn geweest bij de bouw van de brug over de Krim<sup>viii</sup>. Vanwege loslippigheid van de eigenaar van een van de bedrijven en op internet aangetroffen bewijs, zijn de overtredingen bij de Gelderlander bekend geworden. Ongeveer acht maanden later, op 4 mei 2018 maakte het OM bekend dat 7 Nederlandse bedrijven zullen worden vervolgd, waaronder deze twee met name genoemde

bedrijven. Ook dit bericht werd bekend gemaakt door De Gelderlander<sup>ix</sup>. Op de website van het OM zelf viel daarover niets te lezen. In dit “tweede soort” zaak is vervolging mogelijk ingesteld nadat een tip is binnengekomen (in dit geval via de pers). Dergelijke zaken zullen anders verlopen dan wanneer een opsporingsambtenaar een overtreder op heterdaad betrapt (tenzij de overtreder alsnog volledig bekent). In het geval van de twee Nederlandse bedrijven die met naam en toenaam bekend werden gemaakt, werd door een van hen gesteld: “Er werd aan Rusland en niet aan de Krim geleverd” en de ander verklaarde “dat hij gewoon aan een Nederlands bedrijf had geleverd”. Uiteindelijk betrof het een grote heihamer die aan de Russische zijde van de nog te bouwen brug was geleverd, waarmee de ondernemer ervan uitging dat dit niet onder de sancties zou vallen. Echter, alles wat met de aanleg van infrastructuur op de Krim te maken heeft valt onder de zogeheten Krim sancties (het end-user verhaal). Daarbij valt in dit specifieke geval de transactie ook onder de andere sanctieregeling: inzake territoriale integriteit Oekraïne. Een van die personen is Arkadi Rotenberg, die ik hiervoor al noemde. Hij staat sinds 30 juli 2014 op de sanctielijst. Er mag geen zaken worden gedaan met personen op de sanctielijst. In de sanctieverordening zelf wordt dat omschreven als: “dat geen economische middelen ter beschikking mogen worden gesteld aan personen op de sanctielijst”<sup>x</sup>. In de jurisprudentie is uitgemaakt dat: “de term ‘economische middelen’ in de EU-verordening 267/2012 is breed gedefinieerd, zodat al hetgeen dat een economische waarde vertegenwoordigt hieronder valt”<sup>xi</sup>.

In de Russische pers is zowel het feit dat Rotenberg hoofdaannemer is als het feit dat hij op de sanctielijst staat geen geheim. In de Westerse pers was de persoon Rotenberg eerst niet in beeld. Men moest wel van goeden huize komen om te weten dat hij hoofdaannemer was en is van de Krimburg en op de sanctielijst territoriale integriteit Oekraïne staat. Uit de hiervoor op pagina 13 geciteerde rechterlijke uitspraak kan in elk geval worden opgemaakt dat het feit: “wist ik niet of hoe kon ik dat nou weten”, geen geldige reden is om onder de straf uit te komen. In dit opzicht kunnen de sanctieregelingen

worden vergeleken met de belastingwetten waar exact hetzelfde principe geldt.

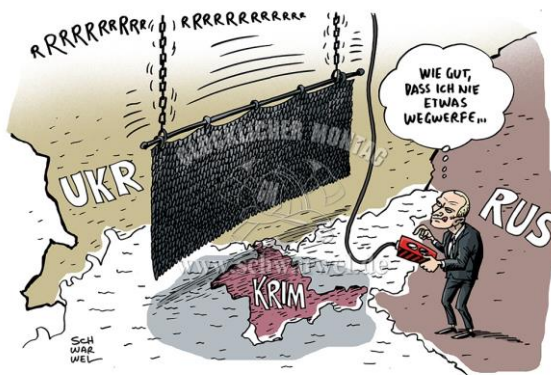
3) Het derde soort zaken is veel ingewikkelder. Op 6 en 7 juli 2018 publiceerde De Gelderlander<sup>xiii</sup> dat het Oekraïense OM heeft bevestigd dat de Nederlandse bedrijven die vóórkomen op een in Oekraïne en Rusland circulerende lijst, in Oekraïne aan een gerechtelijk vooronderzoek zijn onderworpen. Het gaat om multinationals met klinkende namen. In dit “derde soort” zaken zal indien het bewijs, als zij de regelgeving inderdaad zouden hebben overtreden, lastiger zijn te leveren. Veel zal afhangen van wat het Oekraïense OM heeft gevonden en bereid is te delen. Op internet valt geen direct bewijs te vinden over de overtredingen. Het juridisch correcte antwoord van deze multinationals zal zijn: “wij weten van niets”. (Ik kom hier nog op terug).

## Een rechtszaak, en dan?

De sanctiewetgeving is **politieke wetgeving**. Dit is een **heel belangrijk aspect**. Het maakt het voor de overtreder meer dan

gemiddeld lastig om, wanneer men eenmaal onder verdenking staat, niet te worden veroordeeld. De sanctiewetgeving vloeit voort uit het **Europese gemeenschappelijke buitenlands-, en veiligheidsbeleid** (GBVB). Niet voor niets staat het woord “veiligheid” in de titel van de regelgeving. Wanneer een sanctieregeling wordt overtreden, dan is daarmee theoretisch gezien de veiligheid van de EU in het geding. Wanneer het om handhaving gaat van sanctiewetgeving, dan is dit nog het meest vergelijkbaar met belastingwetgeving. Waarom vergelijkbaar? In de periode 2016-2018 heb ik een aantal zittingen in Luxemburg bij het Hof van Justitie bijgewoond. Tot mijn zeer grote verbazing is gebleken dat zelfs wanneer gesanctioneerden steekhoudende argumenten aanvoeren waar het gaat om grondrechten en

bewijslevering, het pleidooi kansloos is. Over de wijze waarop het Europese Hof van Justitie recht spreekt in de zaken tegen Janoekovitsj en zijn entourage, gaat het vierjarig onderzoek waar ik thans aan werk. Het is niet gezegd dat de Nederlandse rechter even streng zal zijn, al dient men vanwege de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 4 september 2017 (zie hierna), toch voor het ergste te vrezen.



Op dit moment zijn er nog niet veel Nederlandse sanctiezaken uitgeprocedeerd als het gaat om de sancties tegen Rusland, Oost-Oekraïne en de Krim. Wel is er jurisprudentie uit 2017 in een vergelijkbare zaak met Iran<sup>xiii</sup>. In de Iran sanctiezaak trachtte een Nederlandse onderneming indirect gesanctioneerde goederen aan Iran te leveren. Deze goederen werden echter door de Nederlandse douane onderschept. Bij de eis heeft de officier van justitie betrokken *“de houding van verdachte ter zitting en het gegeven dat verdachtes handelen de op Iran uitgeoefende internationale druk om onder andere inzage te geven in nucleaire programma’s aantast”*.

De rechtbank heeft bij het opleggen van de boete en gevangenisstraf als volgt geoordeeld: *“Vervolgens dient de rechtbank vast te stellen of sprake is geweest van opzet. De dader van een economisch delict in de zin van de Wet op de economische delicten is strafbaar indien hij **willens en wetens heeft gehandeld (of nagelaten)** zoals in de strafbepaling is omschreven. Hierbij is voldoende dat*

**RECHta**<sup>®</sup>

a d v o c a t u u r

www.rechta.com

het **opzet** van de betrokkene **gericht was op de verboden feitelijke gedraging** (in dit geval: het direct of indirect ter beschikking stellen van economische middelen aan de [bedrijf 2] ) en **niet op het overtreden van de wet**. In dit geval is als dader aangemerkt de rechtspersoon [bedrijf 1] B.V., en dient derhalve te worden beoordeeld of er bij haar opzet bestond.

Bij de hoogte van de gevangenisstraf van 20 maanden die de ondernemer in de Iran zaak kreeg opgelegd, speelde ook een rol dat er valsheid in geschrifte was gepleegd door het in geding brengen van valse facturen.

Bovenstaand rechtsoverweging uit de jurisprudentie voer ik tevens aan om aan te geven, dat het ook nog zo kan zijn dat een verdacht bedrijf wordt veroordeeld omdat het willens en wetens “heeft nagelaten.” Met dit “nagelaten” kan worden gedacht aan het nalaten om een bepaalde transactie te voorkomen. Tijdens de presentatie in augustus 2014 van het eerste Handboek zakendoen met Rusland is de volgende vraag aan de orde gekomen: “of een Russische dochteronderneming van een Nederlandse 100 % houdstervenootschap, met Russisch personeel, toch niet eventueel onder de sancties valt, wanneer de Russische dochter een door de EU gesanctioneerde transactie verricht. Het Handboek zegt: “in beginsel niet”. Echter, de toelichting tijdens de bijeenkomst was dat deze handeling wel onder het sanctieregime valt indien de Nederlandse moeder van de transactie afwist, af kon weten of had moeten weten en  **dus niet heeft voorkómen**  dat de transactie plaatsvond...<sup>xiv</sup> Deze mededeling is in lijn met de zojuist geciteerde jurisprudentie. Mijn persoonlijke mening is dat in geval van de bouw van de Krimbrug het om grote en waarschijnlijk zeer lucratieve opdrachten gaat. Bovendien dienden zaken geleverd te worden die hier in Nederland nooit in dergelijke hoeveelheden of van dergelijke omvang nodig zijn. Het valt nog het meest te vergelijken met de bouw van de Zuiderzeewerken. Dergelijk grote orders zijn niet alledaags, vallen op en dienen bovendien zeer nauwgezet te worden gemonitord en uitgevoerd. Het is dan ronduit naïef om ervan uit te gaan dat bij een dergelijke transactie vanuit een Russische dochteronderneming de Nederlandse moeder helemaal



niets wist en niet kon weten. Het bewijs dat aan het OM zal dienen te worden overgelegd zal uitwijzen in hoeverre de Nederlandse moeder was betrokken bij de transactie.

Op zich is de reactie van de multinational die sinds 6 juli 2018 met naam en toenaam in de Nederlandse pers worden genoemd, vanuit juridisch perspectief het enige juiste antwoord. Zij stellen van niets te weten, omdat het “afweten van de deal” “betrokkenheid” impliceert dat men het had moeten voorkomen (zie jurisprudentie op p. 15) of medeplichtig is geweest.



Op de zaag staat: **sanctions**

De hoofdregel van de sanctieregeling is dat het “rechtstreeks en onrechtstreeks” leveren aan een gesanctioneerde persoon of entiteit is gesanctioneerd en dat het ‘omzeilen’ is gesanctioneerd. Ook “tussenhandelsdiensten” zijn gesanctioneerd. Als ondernemer waartegen vervolging is ingesteld, zou men kunnen stellen dat een Russische fabriek, opgericht naar Russisch recht, een volle dochter van een EU onderneming, die zelfstandig contracten aangaat en levert uit eigen voorraad, waarvan de onderdelen of ingrediënten van het product zelf in Rusland worden gemaakt,

**RECHTA**<sup>®</sup>

a d v o c a t u u r

[www.rechta.com](http://www.rechta.com)

waarvan men in de EU niet kon weten dat er werd geleverd omdat het onder de dagelijkse gang van zaken viel, waarover geen overleg behoefte te worden gepleegd, noch toestemming van het hoofdkantoor in Nederland nodig was, dat de transactie dan niet onder de sancties valt. Ik kan me voorstellen dat een Russische fabriek, zijnde een dochter van een EU vennootschap, wetende dat aan de Krim wordt geleverd, niet eigenhandig deze beslissing zal en kan nemen want elke Rus weet dat er EU sancties gelden ten opzichte van de Krim en de bouw van de brug. Sterker nog: in de opdracht aan de heer Rotenberg als hoofdaannemer staat ook een artikel over de sancties: dat de sancties geen overmacht (force majeure) kunnen vormen voor het eventueel te laat opleveren. Een Russische manager zal zijn baan niet op deze wijze op het spel willen zetten door te leveren zonder overleg te hebben gehad met het hoofdkantoor.

Hier begint tevens ook het juridische steekspel omdat de situatie van geval tot geval dient te worden beoordeeld. Afgezien van voornoemde jurisprudentie en dat “alle omstandigheden van het geval” een rol spelen, is ook belangrijk hoe de Nederlandse geconsolideerde jaarrekening eruit ziet. Wanneer een 100 % dochter wordt gefinancierd door de moeder en de winsten van de Russische dochter(s) worden opgenomen in het resultaat van de EU moeder, dan pleit dat nog meer voor het standpunt dat de transactie onder de sancties valt omdat een EU investering in Rusland, die winst genereerd in verband met een gesanctioneerde transactie, welke winst ten goede komt aan de Nederlandse hoofdvestiging.

## **“Fake OM?” Pas op er geldt ook Oekraïense wetgeving op de Krim...**

Terugkomend op de indeling in drie soorten zaken. Het derde soort zaak brengt mij op het opmerkelijke fenomeen: “fake OM”.

Bij het lezen van Russische en Oekraïense krantenberichten over de Krim, kreeg de kwestie van de bouw van de brug nog een extra dimensie. Het Oekraïense OM van de Krim<sup>xv</sup>, gevestigd in Kiev is actief op de Krim. Het is een feit van algemene bekendheid dat de EU de annexatie van de Krim niet erkent. Dit betekent ook dat alle Russische overheidsinstanties die actief zijn op de Krim door de EU niet worden erkend. Zo zullen ook geen rechterlijke uitspraken worden erkend van een Russische rechtbank op de Krim of over een aangelegenheid op de Krim. In een eerdere nieuwsbrief schreef ik hoe deze impasse met de Russische en Oekraïense belastingdiensten onderling is geregeld zodat men niet telkens in overtreding is wanneer men andermans wet-, en regelgeving niet erkent (zie nieuwsbrief 21 april 2015, pagina 15). Nu duikt een nieuw interessant fenomeen op: Rusland erkent het Oekraïense OM niet dat actief is op de Krim en noemt het een fake OM. Ondertussen is dit “fake OM” wel heel druk bezig met het verzamelen van bewijs over overtreders van de Oekraïense wetgeving inzake de Krim. Het gevolg van deze verzamelwoede is het opmerkelijke resultaat dat door de openbaarmaking van de vooronderzoeken die het Oekraïense OM is gestart, direct duidelijk wordt tegen welke Westerse bedrijven deze vooronderzoeken zijn ingezet. Informatie over gerechtelijke vooronderzoeken wordt zowel in Nederland als in Oekraïne altijd aan de betrokkene(n) zelf bekendgemaakt, direct nadat het vooronderzoek is geopend. Het feit dat in Oekraïne het gerechtelijk vooronderzoek is gestart maakt het voor de EU eenvoudiger om de EU sanctieovertreders aan te pakken, zoals thans gebeurt met de Nederlandse bedrijven waarover de Gelderlander op 6 en 7 juli 2018 berichtte.

Waar houdt het Oekraïense OM zich onder andere mee bezig? Medewerkers zijn ter plekke en noteren in een spreadsheet welke bezoekers uit EU landen bijvoorbeeld het vierde Jalta International Economic Forum in april 2018<sup>xvi</sup> hebben bezocht. Op dat forum waren in elk geval Franse, Duitse en Italiaanse politici aanwezig. Op grond van de Oekraïense wetgeving mogen EU burgers het schiereiland niet bezoeken zonder toestemming van het Oekraïense

Ministerie van buitenlandse Zaken. Deze toestemming wordt uitsluitend verleend wanneer men een familielid op de Krim heeft dat op sterven ligt of wordt begraven (of een vergelijkbaar geval van extreme nood). Van alle EU overtreders van het inreisverbod staan de Duitsers bovenaan. Zo reisden in februari 2018 ook Duitse parlementariërs naar het schiereiland en heeft een klas Duitse schoolleerlingen in het kader van een uitwisseling “academie van de jonge diplomatie” de Krim recentelijk bezocht. De politici worden thans door het Oekraïense OM van de Krim strafrechtelijk vervolgd<sup>xvii</sup>. Het blijkt dat de overtreders zich vaak niet zo druk maken over een vervolging. Echter, in de EU zullen de uitspraken van de Oekraïense rechtbank worden erkend en ten uitvoer worden gelegd. Dit in tegenstelling tot uitspraken van Russische rechtbanken op de Krim die niet worden erkend (!)

Een EU burger kan NIET legaal de Krim bezoeken. Hij of zij zal ALTIJD in strijd met de Oekraïense wetgeving handelen ten aanzien van het toestemmingsvereiste om “het tijdelijk bezette territorium van de Krim te bezoeken” vormt de enkele aanwezigheid met de intentie om de belangen van Oekraïne te schaden, een overtreding van art. 332 lid 1 wetboek van Strafrecht Oekraïne: het illegaal binnenkomen van het tijdelijk bezette grondgebied van Oekraïne met intentie de belangen van Oekraïne te schaden. (Volledige wettekst in vertaling zie pagina 24).

Afgezien van personen die bij aankomst op de luchthaven in Simferopol door het Oekraïense OM worden genoteerd, heeft het Oekraïense OM ook de bouw van de Krimbrug nauwlettend in de gaten gehouden. Op grond van Oekraïens recht is de brug gebouwd in strijd met natuurbeschermingswetgeving, met name art. 236 Wetboek van Strafrecht Oekraïne<sup>xviii</sup>. Om die reden worden alle bedrijven die hebben meegewerkt aan de bouw thans in Oekraïne vervolgd en zijn hun namen gepubliceerd in de Oekraïense pers. Zoals gezegd, zal waarschijnlijk geen van deze bedrijven dit feit erkennen omdat elk woord er een teveel kan zijn.



## De sancties vanuit Krimperspectief

Naar aanleiding van vier jaar sancties publiceerde de Russische krant Vedomosti (het Russische Financiële dagblad) over "Wie investeert er op de Krim?" In het artikel is een paragraaf gewijd aan "welke risico's lopen de investeerders". Daar staat "dat de meeste investeerders bang zijn om onder het sanctieregime te vallen. Bijvoorbeeld Herman Gref, directeur van de Sberbank verklaarde om die reden geen filiaal op de Krim te openen. Om die reden zullen grote bedrijven, wanneer zij al in de regio werken, hun aanwezigheid strikt geheim houden, aldus de vertegenwoordiger van een op het schiereiland werkende onderneming. Juist om die reden zien veel grote bedrijven niet direct de aantrekkelijkheid in van het investeren op de Krim - er zijn niet veel afnemers (consumenten) en daartegenover staat dat het risico om onder de internationale sancties te vallen groot is, aldus een persoon die dichtbij een grote agrarische holding staat. Dit risico is nog groter voor bedrijven die buitenlandse financiering aantrekken of personeel op buitenlandse markten werven, aldus een medewerker van Vedomosti".

**Rechta**<sup>®</sup>

a d v o c a t u u r  
www.rechta.com

Vervolgens wordt in het krantenartikel nog een paragraaf gewijd aan de vraag hoe de projecten worden verborgen.

"Er werken zeker buitenlandse bedrijven op de Krim, aldus Nazarov (medevoorzitter van de business organisatie Delovaya Rossia en organisator van het vierde Internationale economische forum op de Krim). Om de sancties te ontlopen registreren of kopen zij een Russische onderneming, die transacties in die regio kan doen, aldus Nazarov. Afgezien daarvan, op verzoek van de investeerders afficheren de autoriteiten van de Krim niet wie er investeert, en de investeerders zelf doen hun best dat hun namen nergens kunnen opduiken. Een jaar geleden heeft het hoofd van de Krim, Sergei Aksjonov zelfs verklaard dat er een groot bedrijf is dat voor 8 miljard roebel investeert in de gokbusiness. Het bedrijf is Russisch bevestigende lokale autoriteiten, maar hun naam houden zich strikt geheim. De autoriteiten hebben toegezegd dat het gokparadijs als in september 2019 haar deuren kan openen<sup>xix</sup>".

### **“Wij overtreden geen regels”**

Een aantal EU multi-nationals in food-, en retail hebben vestigingen op de Krim, zoals in de hoofdstad Simferopol. Zij stellen dat zij de sanctieregelingen niet overtreden. Het gaat hier onder andere om het Franse Auchan en Metro (supermarkten), het Franse Renault, het Duitse DHL Express, Adidas AG en Puma SE, maar ook het Nederlandse Booking.com.

De aanklacht van het Oekraïense OM van december 2016 tegen booking.com luidt: “handel in gestolen goederen”. Het Oekraïense parlementslid Heorhiy Lohvynsky die ervoor heeft gezorgd dat tot vervolging is overgegaan, licht desgevraagd de aanklacht aan Booking.com toe: “wat booking doet is het faciliteren van de toegang tot bezet gebied, actieve samenwerking met de bende van valse machthebbers en **openlijke reclame**”.

**voor en transacties in eigendom dat gestolen is van Oekraïne<sup>xx</sup>.** Bovendien zou de reiswebsite ook resorts aanbieden die eigendom waren van het Oekraïense parlement en de presidentiële administratie.

In een verklaring aan persagentschap IPS<sup>xxi</sup> stelt Booking.com dat het "als een internationaal bedrijf dat vanuit Nederland opereert, de handelssancties van de EU en de Nederlandse overheid naleeft die gelden voor de Krim." Zaken doen met eigendommen op de Krim is niet verboden", benadrukt het bedrijf. Ik kom nog terug op deze stelling.

Booking.com is zich bewust van de sancties die gelden voor toerisme vanuit de EU naar de Krim. Om die reden heeft het uit eigen beweging het reserveringsproces op de website aangepast, zodat men uitsluitend voor werk kan reizen en niet als toerist<sup>xxii</sup>.

Volgens een aanklacht van het Oekraïense OM van de Krim heeft Booking gehandeld in strijd met art. 191 lid 5 wetboek van strafrecht Oekraïne (het zich eigen maken van andermans eigendommen) en art. 332 lid 1 (het zich bevinden op het tijdelijk bezette grondgebied) en weigert Booking.com mee te werken aan het gerechtelijk vooronderzoek, hetgeen een strafbaar feit op zichzelf oplevert ex art 242 wetboek van straffordering van Oekraïne.

*Art. 332 Wetboek van Strafrecht Oekraïne<sup>xxiii</sup>:*

*Het overtreden van de regelgeving inzake de grensoverschrijding naar het tijdelijk bezette grondgebied van Oekraïne en het uitreizen vanaf het tijdelijk bezette grondgebied.*

*Lid 1. Het overtreden van de regels inzake het inreizen op het tijdelijk bezette grondgebied van Oekraïne en het uitreizen vanaf het tijdelijk bezette grondgebied met de intentie om de belangen van Oekraïne te schaden –*

*Wordt gestraft met een vrijheidsstraf van drie tot vijf jaar ofwel een vrijheidsstraf van het gelijk aantal jaren met daarbij confiscatie van de vervoermiddelen.*

*Lid 2. Dezelfde handelingen bij herhaling gepleegd of naar aanleiding van een vooropgezet plan waarbij verschillende personen zijn betrokken, of met medewerking van ambtenaren die gebruik maken van privileges uit hoofde van hun functie*

*Wordt gestraft met een vrijheidsstraf van drie tot vijf jaar met daarbij het verbod om bepaalde beroepen uit te oefenen of bepaalde activiteiten te ontplooien voor een periode van drie jaar met daarbij confiscatie van de vervoermiddelen.*

*Lid 3. Overtredingen van de verboden op grond van lid 1 en 2 van onderhavig wetsartikel, in georganiseerd groepsverband gepleegd, worden gestraft met een vrijheidsstraf van vijf tot acht jaar met daarbij het verbod om bepaalde beroepen uit te oefenen of bepaalde activiteiten te ontplooien voor de periode van drie jaar met daarbij confiscatie van de vervoermiddelen.*

Op de vraag of het EU investeringsverbod op de Krim met zekerheid wordt geschonden bij het openen van filialen aldaar, kan (nog) geen eenduidig ja worden gezegd. Zoals altijd geldt: “het hangt ervan af”: het investeren middels een in Rusland opgerichte entiteit die mogelijk in juridische zin geheel los staat van een EU entiteit, kan ook onder de verbodsbepaling vallen. Dit geldt tevens voor het uitkomen onder een andere merknaam op de Krim (speciaal voor de Krim om niet op te vallen<sup>xxiv</sup>).

Op grond van de per 18 december 2014 aangevulde sanctieverordening Krim en Sebastopol geldt op grond van art. 2 bis sub c dat verboden is: “het verstrekken van of het deelnemen aan regelingen voor het verstrekken van leningen of kredieten, of het anderszins **verstrekken van financiering**, met inbegrip van eigen vermogen, **aan een entiteit** in de Krim of in Sebastopol, of met de expliciete bedoeling dergelijke entiteiten te financieren;

Vervolgens:

e) het verrichten van investeringsdiensten die direct gerelateerd zijn aan de activiteiten als bedoeld in de punten a) tot en met d) zijn ook verboden<sup>xxv</sup>”.

Afgezien van bovenstaande geldt dat winkels zoals Auchan die vestigingen op de Krim hebben, de toeleverantie van producten laten plaatsvinden via de op de sanctielijst geplaatste haven van Kerch. Wie betaalt voor het vervoer en het lossen? Direct of indirect zal dit de ondernemer zijn van de winkel op de Krim.<sup>xxvi</sup>

**RECHta**<sup>®</sup>

a d v o c a t u u r  
www.rechta.com



Om het kort samen te vatten ben ik van mening dat wanneer een EU onderneming een winkel opent op de Krim, daar het pand huurt, al dan niet in huisstijl laat verbouwen en de eigen merkproducten al dan niet onder de eigen of een nieuwe merknaam verkoopt, het de sanctieregeling overtreedt omdat zowel sprake is van financiering als van investering. Wanneer aansluiting wordt gezocht bij het Nederlandse begrip “inkopen” versus “investeren” dan geldt op grond van Nederlands belastingrecht dat *“van inkopen sprake is als u goederen koopt die u wilt gaan verkopen, eventueel nadat u ze hebt bewerkt. Investeren doet u als u bedrijfsmiddelen koopt. Bedrijfsmiddelen zijn goederen die u gedurende een langere periode gebruikt voor uw onderneming. Bijvoorbeeld een machine, transportmiddelen, gereedschappen, inventaris of een computer”<sup>xxvii</sup>. Ook goodwill of vergunningen kunt u beschouwen als investeringen<sup>xxviii</sup>*. Investerings zullen op de balans worden geactiveerd en afgeschreven. Inzage in een jaarrekening zal dan al snel duidelijkheid verschaffen. Van financieren zal in elk geval sprake zijn, of het nu met eigen middelen van de onderneming is of met een bankkrediet. Mijns inziens valt franchise ook onder de sancties omdat de franchiser en de franchisee afspraken maken over het gebruik van het merk tegen betaling. In ruil daarvoor wordt technische en commerciële assistentie verleend, wordt mogelijk ook een webshop in de lucht gehouden en worden verkooptrainingen georganiseerd. De franchiser zal aan de franchisee een lening vertrekken of garant staan voor een lening, zo niet dan zullen zeker afspraken worden gemaakt die duiden op “het deelnemen aan regelingen voor het verstrekken van kredieten”, hetgeen, zoals ik hierboven aangaf is gesanctioneerd.

## **Over de gevolgen van deze en andere Oekraïense wetgeving: nadere informatie volgt in een volgend memo.**

Het is interessant om nader in te gaan op de in Oekraïne lopende rechtszaken inzake aanwezigheid van EU bedrijven op de Krim. Het voert echter in het kader van dit memo om daar thans dieper op in te gaan, zoals de vraag: vormt de aanwezigheid op de Krim van EU filialen met niet

**RECHTA**<sup>®</sup>

a d v o c a t u u r  
www.rechta.com

gesanctioneerde goederen een schending van het investeringsverbod op de Krim.

Ook is het interessant om nader in te gaan op de spraakmakende Siemenszaak en de zaken die thans nog bij het Hof van Justitie in Luxemburg lopen, zoals de Rosneft zaak en de Sberbankzaak.

Ook is het interessant om in te gaan op de wijze waarop in Rusland bedrijven die dochters van EU moedervenootschappen zijn, wordt geadviseerd om te gaan met de EU sancties als zij een opdracht kunnen binnenhalen, alsmede en om nader in te gaan op hoe de Russische wetgeving eruit ziet die recentelijk is aangenomen over het strafbaar stellen van weigerachtige EU ondernemers die niet mee willen werken aan een transactie omdat mogelijk daarmee de sancties worden overtreden.

Echter, ook deze onderwerpen voeren te ver in het kader van dit memo.

## **Resumerend: vier jaar sancties, gewenste en ongewenste resultaten**

1) **Wie betaalt het gelach?** De sancties (beperkende maatregelen) worden geschonden. Het topje van de ijsberg is thans (juli 2017) bekend. Als het tegenzit voor de overtreders, dan zullen zij straks een tijd(je) vastzitten. Poetin en zijn entourage zullen er geen nacht minder om slapen. Dit kan niet het gewenste resultaat zijn van het EU gemeenschappelijk buitenland-, en veiligheidsbeleid, althans persoonlijk zou ik schrikken van dit resultaat.

2) **De denkbeeldige rode lijn.** In 2014 is al gebleken dat de voorlichting over de sancties tekort schiet. Het is complexe materie, zelfs voor een ervaren jurist. Van een willekeurige ondernemer kan niet worden verwacht dat hij alle sanctieregelingen begrijpt. Wat kan wel en niet van hem worden verwacht? Waarschijnlijk dit: in geval van twijfel: niet doen. Het "niet doen" zou dan

betekenen dat er van zakendoen met Rusland en de Krim wordt afgezien zelfs in de gevallen dat het wel zou hebben gemogen. Waarschijnlijk had de EU dit doel voor ogen. Blijkbaar hebben de sancties onvoldoende afschrikwekkend (coercive) gewerkt. Dit kan niet alleen de ondernemer doch ook de overheid worden aangerekend, althans dat is mijn mening.

3) **Handboek versus rechtspraak.** Het ministerie van BZ heeft het Handboek zakendoen met Rusland opgesteld. Op het handboek is veel kritiek gekomen (zie onder andere kamervragen) zoals dat het niet tijdig wordt geüpdatet en dat bepaalde belangrijke zaken niet tijdig werden benadrukt (zoals de company check). Het Handboek kan echter ook tot misverstanden leiden omdat alle regelgeving 'op elkaar' ook een bepaald resultaat oplevert, zoals: twee van toepassing zijnde sanctieregelingen terwijl men denkt er met één wel te zijn. De Oekraïense wetgeving inzake de Krim speelt ook een hele belangrijke rol, waarover het handboek helemaal niets zegt), hetzelfde geldt voor bestaande plus nieuwe jurisprudentie over het onderwerp. De keerzijde van dit alles is dat de ondernemer die zich bij het OM dient te verantwoorden niet "wegkomt" met een beroep op het Handboek, althans dat is mijn mening: het is geen wet-, of regelgeving en er wordt ook duidelijk een voorbehoud gemaakt: dat er geen rechten worden ontleend aan de informatie. Hetzelfde geldt voor door advocaten opgestelde memo's. Zoals gezegd, het gaat hier om handhaving van het Europees gemeenschappelijk buitenland en veiligheidbeleid. Het "in gevaar brengen" van de Europese veiligheid, zal een overtreder zwaar worden aangerekend. Ik vergelijk het met het Belastingrecht waar ik ooit, toen de Toeslagen net waren ingevoerd, procedeerde voor gedupeerden die soms wel een ton kinderopvangtoeslag moesten terugbetalen aan de Belastingdienst. De regelgeving was volstrekt onduidelijk en onvoldoende. Het was echter onmogelijk om een zaak te winnen. Zo zei een rechter eens tegen mij: "het gaat hier wel om gemeenschapsgeld." Dit heeft mij tot nadenken aangezet en doen begrijpen dat er rechtsgebieden zijn waar niet alleen steekhoudende en juridisch juiste argumenten gelden... maar ook wat de wetgever heeft bedoeld te bereiken met de wetgeving.

4) **Kamervragen: er is veel onduidelijkheid.** Eind 2017 zijn er kamervragen gesteld door het kamerlid Becker (VVD) aan de Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking aangezien er veel onduidelijkheden zijn die de EU-exportsancties met zich meebrengen. Op deze vragen is op 19 december 2019 door minister Kaag aan de Kamer antwoord gegeven<sup>xxx</sup>. Op 24 januari 2018 zijn de vragen en antwoorden gepubliceerd<sup>xxx</sup>. Een antwoord daarop was: “de EU-sancties op Rusland zijn ingewikkelde regelgeving. Daarom heeft de overheid meerdere instrumenten ontwikkeld om ondernemers te helpen meer duidelijkheid te krijgen, zoals het handboek Rusland”.

Enkele maanden voordat de kamervragen werden gesteld, verklaarde toenmalig minister Ploumen naar aanleiding van de bekendwording van de overtredingen bij de bouw van de Krimbrug: “dat Nederland niet wil bijdragen aan een 'normalisering' van de situatie in de Krim en dat de bouw wel zo gezien kan worden. „Ook als er juridisch gezien geen overtredingen zijn, verwacht de Nederlandse overheid van bedrijven dat zij maatschappelijk verantwoord zaken doen.”<sup>xxxi</sup> Ploumen had toegezegd de zaak tot op de bodem te gaan uitzoeken. Of zij daarmee doelde op het OM dat enkele maanden later deze bedrijven is gaan volgen of dat zij zelf een onderzoek zou doen laten opstarten is niet duidelijk. Wel duidelijk is dat wij niets meer van Ploumen en ook niet van haar opvolgster minister Kaag over dit onderwerp hebben gehoord. Het nadeel van dergelijke toezeggingen die niet gestand worden gedaan, is dat het publiek thans mogelijk onjuist wordt voorgelicht zoals het Hengelose bedrijf dat op 12 juli 2018 in opspraak is geraakt, er thans mogelijk vanuit gaat dat niet strafbaar is gehandeld omdat aan de Russische zijde van de bouw van de brug is geleverd, zoals een journalist verklaarde.

Mijn mening is dat er altijd vragen zullen zijn over de sancties die niet eenduidig kunnen worden beantwoord omdat de sancties geen “zwart-wit” verhaal zijn. Ook staan in het handboek niet alle varianten denkbaar beschreven. Ook is over veel situaties nog geen jurisprudentie voorhanden en

is de ondernemer zich waarschijnlijk niet bewust van het van toepassing zijnde strafrecht. Waarschijnlijk doen de voorlichtingsdiensten, zoals de rvo goed werk, maar ik kan me voorstellen dat als een ondernemer een vraag stelt aan de rvo en vervolgens verneemt dat hetgeen hij van plan is niet mag, hij een uitweg gaat zoeken, en dan in het grijze gebied terecht komt. Ook is goed denkbaar dat de casus niet volledig wordt toegelicht, maar globaal. Het hangt af van **alle omstandigheden van het geval**. Bijvoorbeeld: een niet gesanctioneerd goed gaat naar de Krim, maar hoe is de transactie tot stand gekomen? Heeft de EU onderneming daar op enigerlei wijze zeggenschap over, of sterker nog: had deze EU ondernemer de transactie dienen te voorkomen. Hoe zijn de goederen verzekerd, bij welke bank is eventueel een krediet voor de goederen afgesloten, hoe verloopt het transport en waar ligt de grens tussen investeren en niet-investeren maar “gewoon verkopen”? Het inrichten van het winkelpand in de huisstijl van het merk kan als een investering worden opgevat net als het aangaan van een (langlopend) huurcontract. Het inkopen van goederen (eventueel met een bankkrediet) die nog moeten worden verkocht is toch een investering? Het genereren van winst die naar de EU moedervenootschap wordt doorgestoten (met o.a. de deelnemingsvrijstelling in Nederland) duidt toch op een “return on investment”?

5) **End-user check, mogelijk teveel gevraagd of niet afdoende?** De opdracht aan de ondernemer is om zich in te spannen om na te gaan of **de bij een transactie betrokken partijen, of de transactie zelf**, is gesanctioneerd. De overheid gaat ervan uit dat ondernemers professionele partijen zijn waarvan mag worden verwacht dat zij onderzoek verrichten, zoals het end-user verhaal. Het end-user verhaal is makkelijker gezegd dan gedaan, want structuren zijn vaak wijdvertakt en het duurt weken zo niet maanden wanneer om alle informatie aangeleverd te krijgen, als het al wordt verstrekt. Vervolgens moet het nog worden vertaald. Dit betekent enerzijds dat men geen zaken zou mogen doen zolang de end-user niet bekend is. Dit is de kat op het spek binden als er een mooie opdracht voor het oprapen ligt,

maar niet aangenomen kan worden vanwege het end-user verhaal. Anderzijds betekent dit dat de overheid veronderstelt dat “als de end-user maar bekend is het wel goed komt”. In Rusland werkt dat mogelijk anders omdat men van de sancties weet. Zoals wij hier het “old boys network” kennen, zo bestaat in Rusland het zakendoen op grond van vertrouwen en het “ons kent ons” (svoj tsjelovek). Mogelijk is de end-user een natuurlijke persoon (stroman)<sup>xxxii</sup> die vervolgens doorlevert aan de gesanctioneerde zonder dat de EU ondernemer daar ook maar iets vanaf weet. Met andere woorden: zelfs met het end-user verhaal kom je er niet. Kan dit de ondernemer dan nog worden aangerekend?

**6) Steekt hier de Nederlandse VOC mentaliteit de kop op?** In alle gevallen zal door de EU ondernemer kritisch moeten worden doorgevraagd wanneer er onduidelijkheden of tegenstrijdigheden zijn in het offertestadium. Men moet juist niet denken “het zal wel”. Ook zal men zich achter de oren moeten krabben als men een grote opdracht uit Rusland krijgt die een paar maten groter is dan wat men is gewend of dan wat past bij een regionale ondernemer.

**7) Heeft er iemand zitten slapen?** Voor grote opdrachten geldt altijd dat deze heel specifiek zijn. Men zal in de offertefase al snel op locatie gaan kijken en de zaak bespreken. Een aantal Nederlandse bedrijven dat thans wordt vervolgd erkent ook ter plekke te zijn geweest. De vraag die dan opkomt, heeft de douane zitten slapen? Hebben banken zitten slapen? Of zijn er structuren opgezet die blijkbaar heel goed werkten, maar waarbij het Oekraïense “fake OM” van de Krim geheel begrijpelijk vanuit Russisch perspectief, over het hoofd is gezien?

**8) Doen alsof je neus bloedt.** Aangezien grote opdrachten heel specifiek zijn, zal de Nederlandse moedervenootschap, indien van een moederdochter relatie sprake is, op de hoogte moeten zijn geweest van de besprekingen in de offertefase omdat het een mega order betreft, waarop waarschijnlijk het lokale bijkantoor of de lokale productiefabriek geen

antwoord kan of mag geven. Het ligt voor de hand dat Nederlandse technici op locatie gaan inventariseren wat de bedoeling is. Bovendien dient de order ook nog te worden gefinancierd en verzekerd (ook gesanctioneerd). Daar komt ook nog bij dat de zeestraat van Kerch, waar de Krimbrug is gebouwd, zich op een seismologisch en klimatologisch zeer ingewikkelde locatie bevindt die in eerste instantie niet geschikt is om een brug te bouwen. De Duitsers probeerden het al in de Tweede Wereldoorlog, en sindsdien zijn er altijd plannen geweest, die echter technisch onuitvoerbaar bleken (!)

9) **De Russen zijn de EU te slim af geweest.** Het feit dat de Krim autoriteiten "confidentialiteit" hebben toegezegd aan ondernemers die actief zijn op de Krim en het feit dat in de gunning van de Russische overheid aan Arkadi Rotenberg staat vermeld dat het feit dat de geldende EU sancties mogelijk vertraging in de oplevering van de brug opleveren, geen reden tot overmacht vormen, zegt in elk geval genoeg over het feit dat Rusland zich ervan bewust was niet zonder EU bedrijven te kunnen op de Krim en bij de bouw van de Krimbrug, en dat de Russische overheid (Krimoverheid) de bedrijven geenszins in verlegenheid wil brengen.

10) **Wanneer worden de sancties opgeheven?** Geen ondernemer weet waar hij aan toe is, want de sanctiebesluiten zijn aanvankelijk afgekondigd voor ofwel een half jaar of een jaar. De verordeningen zijn wel voor onbepaalde tijd ingesteld maar zullen ook worden ingetrokken zodra het onderliggende besluit niet meer wordt verlengd. Telkens worden de besluiten na ommekomst van de geldigheidsperiode met eenzelfde periode verlengd, tenzij opgeheven. Van opheffing is anno juli 2018 nog geen sprake. Dit maakt op zich het zakendoen lastig, men anticipeert op een eventuele opheffing en er wordt niet opgegeven. Hoe zal het zijn indien de sancties bijvoorbeeld zomer 2019 (na ommekomst van vijf jaar) worden opgeheven en de strafzaken lopen nog? Juridisch gezien moeten die worden afgerond, maar omdat het politieke en buitenlandse veiligheidszaken betreft, is het ook denkbaar dat het nut en de noodzaak van verdere vervolging komt te vervallen. Dan rest de vraag, was het de moeite waard en wat kostte deze exercities de maatschappij.

---

## **EINDNOTEN**

- <sup>i</sup> Officieel worden sancties beperkende maatregelen genoemd. Daar waar ik in dit memo spreek over sancties, wordt bedoeld: beperkende maatregelen
- <sup>ii</sup> Bij het Hof van Justitie in Luxemburg zijn vele nietigheidsprocedures aangespannen door Russische en Oekraïense personen en bedrijven tegen wie de sancties zijn ingesteld.
- <sup>iii</sup> Bij de Nederlandse rechter worden de strafzaken behandeld. In Luxemburg de zaken tegen de oplegging van de sancties zelf.
- <sup>iv</sup> Het checken van de actuele sanctielijst kan via: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\\_en/8442/Consolidated%20list%20of%20sanctions](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/8442/Consolidated%20list%20of%20sanctions) The European External Action Service (EEAS) is the EU's diplomatic service. It aims to make EU foreign policy more coherent and effective,
- <sup>v</sup> <https://www.rvo.nl/file/handboek-rusland> versie 18 mei 2018.
- <sup>vi</sup> pagina 3 “sancties tegen Rusland, de Krim en Oost-Oekraïne”.
- <sup>vii</sup> AFM – Leidraad Wwft, Wwft BES en Sanctiewet, hoofdstuk 12. En: DNB LEIDRAAD WWFT EN SW Voorkoming misbruik financiële stelsel voor witwassen en financiers van terrorisme en beheersing van integriteitrisico’s, hoofdstuk 9.
- <sup>viii</sup> <https://www.gelderlander.nl/rivierenland/nederlandse-bedrijven-bouwen-mee-aan-foute-brug-naar-de-krim~a335c8b5/> en <https://www.gelderlander.nl/rivierenland/hele-brug-naar-krim-valt-onder-sancties-eu~abb3c4a0/>
- <sup>ix</sup> <https://www.gelderlander.nl/neder-betuwe/verdachten-aanleg-krimbrug-hangen-zware-straffen-boven-het-hoofd~a8e3bdec/>
- <sup>x</sup> EU verordening 269/2014 van 17 maart 2014. Art 2 lid 2. Er worden geen tegoeden of economische middelen, rechtstreeks of onrechtstreeks te beschikking gesteld aan of ten behoeve van de in de lijst in bijlage I vermelde natuurlijke personen of met hen verbonden natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen.



- 
- <sup>xi</sup> Rechtbank Oost-Brabant, 04-09-2017. ECLI:NL:RBOBR:2017:4666 = vergelijkbaar met
- <sup>xii</sup> <https://www.gelderlander.nl/arnhem/om-oekraïne-onderzoekt-betrokkenheid-akzonobel-en-mammoet-bij-bouw-krimbrug~a51f8004/en> <https://www.gelderlander.nl/arnhem/zo-werken-nederlandse-bedrijven-stiekem-mee-aan-omstreden-krimbrug~ab30e4aa/>
- <sup>xiii</sup> Rechtbank Oost-Brabant, 04-09-2017. ECLI:NL:RBOBR:2017:4666
- <sup>xiv</sup> Aldus een hooggeplaatst medewerker van de DNB tijdens de eerste informatiebijeenkomst van de Nederlandse overheid in Den Haag op 21 augustus 2014, gehouden in het gebouw van VNO-NCW op de Bezuidenhoutseweg.
- <sup>xv</sup> “Het openbaar ministerie van de autonome republiek Krim” genaamd.
- <sup>xvi</sup> [www.forumyalta.com](http://www.forumyalta.com)
- <sup>xvii</sup> [https://ark.gp.gov.ua/ua/news.html?\\_m=publications&\\_c=view&\\_t=rec&id=223368](https://ark.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=223368)
- <sup>xviii</sup> <https://ecology.unian.net/naturalresources/10117337-stroitelstvo-rossiey-krymskogo-mosta-vyzvalo-ekologicheskoe-zagryaznenie-znachitelnoy-territorii-ukrainy-prokuratura.html> *Порушення порядку здійснення оцінки впливу на довкілля, правил екологічної безпеки під час проектування (deel van strafrechtelijke bepaling in het Oekraïens).*
- <sup>xix</sup> <https://www.vedomosti.ru/economics/articles/2018/03/16/753933-investiruet-krim>
- <sup>xx</sup> <https://www.hospitality-management.nl/oekraïne-start-rechtszaak-tegen-bookingcom>
- <sup>xxi</sup> IPS is het Vlaamse persbureau: Inter Pers Services.
- <sup>xxii</sup> <https://www.mo.be/nieuws/oekraïne-sleept-bookingcom-voor-de-rechtbank>
- <sup>xxiii</sup> <https://meget.kiev.ua/kodeks/ugolovniy-kodeks/razdel-1-14/> (Het volledige wetsartikel in het Russisch).
- <sup>xxiv</sup> [https://primechaniya.ru/home/news/13496/kto\\_i\\_kak\\_vkladyvaet\\_dengi\\_v\\_ekonomiku\\_kryma/](https://primechaniya.ru/home/news/13496/kto_i_kak_vkladyvaet_dengi_v_ekonomiku_kryma/)
- <sup>xxv</sup> Letterlijke tekst uit sanctieverordening 1351/2014 van 18 december 2014.

---

<sup>xxvi</sup> <https://www.kauppalehti.fi/uutiset/reuters-how-eu-firms-skirt-sanctions-to-do-business-in-crimea/ewAe9WBn>

xxvii

[https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/ondernemen/bedrijfskosten\\_en\\_investeren/investeren\\_en\\_inkopen/](https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/ondernemen/bedrijfskosten_en_investeren/investeren_en_inkopen/)

xxviii

[https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/ondernemen/bedrijfskosten\\_en\\_investeren/investeren\\_en\\_inkopen/wat\\_is\\_investeren/investeren\\_wat\\_is\\_het\\_en\\_waarmee\\_krijgt\\_u\\_te\\_maken](https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/belastingdienst/zakelijk/ondernemen/bedrijfskosten_en_investeren/investeren_en_inkopen/wat_is_investeren/investeren_wat_is_het_en_waarmee_krijgt_u_te_maken)

<sup>xxix</sup> Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, 19 december 2017. Betreft Beantwoording vragen van het lid Becker (VVD) over Het bericht 'EU exportsancties Rusland te onduidelijk'.

<sup>xxx</sup> TK Aanhangsel van de Handelingen, nr. 1329. Vergaderjaar 2017-2018.

<sup>xxxi</sup> <https://www.gelderlander.nl/rivierenland/nederlandse-bedrijven-bouwen-mee-aan-foute-brug-naar-de-krim~a335c8b5/>

<sup>xxxii</sup> Voor een definitie van het begrip stroman zie onder andere art. 4.1.2 van de DNB leidraad wwft.

---

## Ruimte voor notities



Dit Memo is mede geschreven om de discussie gaande te houden en samen verder te komen. Reacties zijn welkom.

Vragen/opmerkingen/opening tot discussie:

Heleen over de Linden.

E-mail: [info@rechta.com](mailto:info@rechta.com)

Tel. 06-21280276

ISBN: 978-90-823379-3-8

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. 16 juli 2018.

**RECHta**<sup>®</sup>

a d v o c a t u u r

[www.rechta.com](http://www.rechta.com)