

SANCTIES TEGEN RUSLAND

Versie 21 juni 2022 p. 1

Bevindingen na vier maanden sancties naar aanleiding van Russische invasie in Oekraïne.

Briefing voor TK Ronde Tafelgesprek op 23 juni 2022.

Het rapport van sanctiecoördinator Stef Blok van 12 mei 2022, wordt als bekend verondersteld, met de daarin door hem benoemde knelpunten en verbeterpunten ten aanzien van de sancties.

Mijn naam is Heleen over de Linden. Ik heb fiscaalrecht met civiel effect gestudeerd en Russische taal-, en letterkunde, beide fulltime studies aan de Universiteit van Amsterdam. Ik ben sanctierecht advocaat en op dit moment bezig met de afronding van mijn proefschrift over de sancties tegen Rusland, Oost-Oekraïne en de Krim. Tijdens mijn presentatie op 23 juni 2022 aan de TK zal ik enkele knelpunten en verbeterpunten bespreken met betrekking tot de sancties tegen Rusland. Tevens zal ik nader ingaan op de stand van zaken met betrekking tot relevante wetgeving op EU en Nationaal niveau. Het is nog niet exact bekend wanneer de RL in werking treedt, maar de Wet “Versterking strafrechtelijke aanpak ondermijnende criminaliteit” treedt officieel in werking op 1 juli 2022. Het wordt dan mogelijk om zonder voorafgaande rechterlijke veroordeling financiële en economische middelen (van gesanctioneerden) te confisqueren. Deze zogeheten Non Conviction Based Confiscation maakt het confisqueren aanzienlijk eenvoudiger. Wel dient er een verdenking te bestaan van een strafbaar feit. Deze wet alsmede de RL worden nog niet benoemd in het rapport van Stef Blok van 12 mei 2022. Ik ga hier nader op in, na enkele knelpunten te hebben besproken.

Knelpunten:

- 1) Zeer weinig bevroren tegoeden en economische middelen terwijl NL houdster-, en financieringsland is. (Toelichting 1)
Zie ook:
<https://www.bnr.nl/nieuws/financieel/10471096/80-miljard-aan-russische-tegoeden-geparkeerd-op-nederlandse-bodem-45-miljard-direct-te-traceren>
- 2) Terminologie sanctieverordeningen niet op een lijn met nationale wetgeving.
Bevriezen van tegoeden komt in onze nationale wetgeving niet voor. Het is een strafrechtelijk begrip dat thans civielrechtelijk wordt ingezet. (Toelichting 2)
- 3) Misverstanden, die mogelijk zelfs onbedoeld door RVO de wereld zijn in geholpen, blijven bestaan, waardoor schijnbaar niet is omzeild maar dit later mogelijk wel zo blijkt te zijn. Zoals: indien de UBO op dag van plaatsing op sanctielijst zijn belang vervreemdt, mag de Nederlandse ondernemer er dan gewoon van uitgaan dat hij met een niet gesanctioneerd bedrijf zaken doet? Of wanneer het te bevroren economisch middel zich in het buitenland bevindt, maar wel op de balans staat van een Nederlandse houdstervennootschap. Uit de bewoording van Stef Blok kan worden opgemaakt dat hier niet behoeft te worden bevroren. De vraag is of dit juist is.
<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/05/13/eindrapport-nationaal-coordinator-sanctienaleving-en-handhaving> (Toelichting 3)
- 4) De wens van de ondernemer is groot om toch door te gaan (of zelfs nu te beginnen) met het verlenen van diensten aan gesanctioneerde personen en bedrijven. Zeer lucratieve klanten liggen

opeens voor het oprapen (zoals de Russische banken en exporteurs van natuurlijke grondstoffen). Daarom dient *guidance*, vergelijkbaar met een Memorie van Toelichting (die ontbreekt), snel op orde komen om zo ook de ondernemer tegen zichzelf in bescherming te nemen. (Toelichting 4).

- 5) Wellicht een goed idee om bedrijven binnen de EU zelf de verplichting op te leggen dat zij, bij het aangaan van een zakenrelatie, deze relatie erop wijzen dat zij gesanctioneerd zijn. Immers, is het niet zo dat wij te hoog gespannen verwachtingen hebben van de Nederlandse ondernemer? Hoe weet hij wie in Rusland de enduser of ubo is als er niets bekend is of wordt gemaakt door deze end user of ubo. In Rusland staat zo nu en dan al op een website van een gesanctioneerde entiteit dat de ubo of het product is gesanctioneerd. (Toelichting 5).
- 6) De terminologie *direct, indirect, in opdracht van of aangestuurd door*, schijnen niet altijd begrepen te worden. Dit geldt ook voor: de Russische moeder met de Nederlandse dochter en de Nederlandse moeder met de Russische "branch". Over dit onderwerp is meer *guidance* op korte termijn noodzakelijk. Ook kan worden gedacht aan een nieuwe versie van het handboek zakendoen met Rusland (meest recente versie dateert van mei 2018). De ondernemer wil het ook vaak niet begrijpen (vanwege de dollartekens in zijn ogen) dus moet de tekst glashelder worden toegelicht, bij voorkeur op EU niveau. (Toelichting 6).
- 7) Indien advocaten, notarissen en accountants zouden moeten melden, dan dient ook hier nu al *guidance* te zijn. Dit ter voorkoming dat financiële en economische middelen nog dagelijks worden weggesluisd, terwijl dat mogelijk niet zou zijn gebeurd wanneer duidelijk zou zijn dat op melden geen straf staat. Zeg maar een inkeerregeling. Daarbij dient natuurlijk wel te worden nagedacht over dienen af te dragen van eventueel behaalde winsten, maar dan zonder straf. (Toelichting 7).
- 8) Er dient meer te worden nagedacht over de positie van de melder indien het om zijn of haar business gaat die wordt getroffen. Deze persoon dient eigenlijk als slachtoffer te worden beschouwd van alle sanctieregelingen. Een trustkantoor of een bestuurder van een houdstervennootschap in NL met een Russische gesanctioneerde UBO of end-user en heeft een zakelijke relatie met deze UBO of end-user. Door te moeten melden, kan hij persoonlijk in gevaar komen. Hierbij kan worden gedacht aan fysieke bedreiging, maar ook het dreigen met rechtszaken door de gesanctioneerden, personen met hele diepe zakken. Voorbeeld van een dergelijke zaak:
<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:RBAMS:2019:1885&showbutton=true&keyword=sancties+Oekraïne> (Toelichting 8).

(Voorts wordt besproken wat ter tafel komt).

Relevante ontwikkelingen in wetgeving op EU en nationaal niveau

- 9) Op 25 mei 2022 werd door Ursula Von der Leyen de RL "*On asset management and confiscation*" aangekondigd, waarmee het mogelijk wordt om oligarchentegoeden te confisqueren. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_22_3264 Het

wetsvoorstel is goedgekeurd. Er gaat echter een wetsartikel aan worden toegevoegd over strafbaarstelling van het overtreden sancties als een EU crime (art. 2 lid 3).

Deze RL lost alle door Stef Blok aangekaarte problemen rond asset management, informatie-uitwisseling en confiscatie in een keer op. Er is dus haast geboden bij het aannemen van deze RL. Bijkomend groot voordeel (vanuit overheidsperspectief): *non conviction based confiscation* (NCBC). Dit houdt in: confiscatie zonder voorafgaande strafrechtelijke veroordeling, maar op grond van een vermoeden dat het strafbare feit is begaan. (Toelichting 9)

- 10) In Nederland is het wetsvoorstel 35.564, Versterking strafrechtelijke aanpak ondermijnende criminaliteit aangenomen. De Wet treedt op 1 juli 2022 in werking. https://www.eerstekamer.nl/wetsvoorstel/35564_versterking_strafrechtelijke Ook hier gaat gelden dat NCBC confiscation mogelijk wordt (ondanks de vele bezwaren uit deskundige kring). Aangezien het overtreden van de sancties al strafbaar is gesteld op grond van de Sanctiewet 1977, kan worden overgegaan tot NCBC. (Toelichting 10).
- 11) Voor de gevallen waarin de RL en ons wetsvoorstel Ondermijning (35564) niet voorzien: er is bevroren na vrijwillige melding, maar er kan niet worden geconfisqueerd omdat onze wet daarin niet voorziet. In dat geval kan worden geopteerd voor NCBC op grond van verdenking van een strafbaar feit (niet zijnde overtreding sanctiewet omdat niet was ontdekt), maar op grond van bijvoorbeeld witwassen, het hebben van onverklaarbare rijkdom (unexplained wealth) of zelfs het lidmaatschap van een terroristische organisatie, naar het voorbeeld van de regering van Litouwen. Tevens kan worden gedacht aan verkoop op grond van art. 117 wetboek van Strafvordering, waarbij de tegenwaarde in geld altijd nog kan worden uitbetaald indien een gesanctioneerde oligarch onverhoopt bij de rechter in het gelijk wordt gesteld. (Toelichting 11).

Het tijdsbestek van vijf minuten is te kort om alle sanctie issues onder de aandacht te brengen. De toelichting is bedoeld als inleiding voor een vervolgesprek.

Voor nadere informatie in de vorm van zes memo's die over de sancties tegen Rusland, Oost-Oekraïne en de Krim zijn geschreven, zie www.rechta.com de website van mijn advocatenkantoor.

Heleen over de Linden.