

ECLI

ECLI:NL:RVS:2026:3032

Datum uitspraak

27 mei 2026

Inhoudsindicatie

Bij brief van 21 juli 2023 heeft de minister van Financiën aan [bedrijf], in Vlissingen medegedeeld dat het daar verblijvende jacht [naam jacht] wordt aangemerkt als een door sancties getroffen goed. De minister van Financiën heeft aan zijn brief van 21 juli 2023 ten grondslag gelegd dat [persoon A] bij Besluit 2022/429 van de Raad van de Europese Unie van 15 maart 2022 is toegevoegd aan de lijst van personen zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de Verordening (EU) 269/2014 van 17 maart 2014, gelezen in samenhang met bijlage I van de Verordening. Ingevolge artikel 2, eerste lid, van deze Verordening worden alle tegoeden en economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder zeggenschap staan van alle in deze verordening vermelde natuurlijke personen, of met hen verbonden natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen, bevroren. De beperkingen van artikel 2 van de Verordening zijn ook van toepassing als op basis van redelijke gronden kan worden aangenomen dat de middelen toebehoren aan of onder controle staan van een gesanctioneerde persoon, zelfs als deze middelen nominaal toebehoren aan iemand anders. Verder is het ingevolge artikel 9 van de Verordening verboden om bewust en opzettelijk deel te nemen aan activiteiten die tot doel of gevolg hebben dat de in artikel 2 bedoelde maatregelen worden omzeild.

Volledige tekst

202504188/1/A2.

Datum uitspraak: 27 mei 2026

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

MHC Jersey Ltd., gevestigd in Saint Helier (Jersey),
appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Den Haag van 5 juni 2025 in zaak nr. 24/517 in het
geding tussen:

MHC Jersey

en

de minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking (de minister).

Procesverloop

Bij brief van 21 juli 2023 heeft de minister van Financiën aan [bedrijf] in Vlissingen
medegedeeld dat het daar verblijvende jacht [naam jacht] wordt aangemerkt als een door
sancties getroffen goed.

Bij besluit van 7 december 2023 heeft de minister het door MHC Jersey daartegen gemaakte
bezwaar niet-ontvankelijk verklaard.

Bij uitspraak van 5 juni 2025 heeft de rechtbank het door MHC Jersey daartegen ingestelde
beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft MHC Jersey hoger beroep ingesteld.

De staatssecretaris Buitenlandse Zaken en Ontwikkelingshulp heeft een schriftelijke
uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 17 april 2026, waar MHC Jersey,
vertegenwoordigd door mr. A. Verbruggen, advocaat in Amsterdam, en de minister,
vertegenwoordigd door mr. S.A. van den Broek, mr. C. Vijver-Van de Pas, mr. G.B.M. de
Vries en mr. J.P. Janssen, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het jacht [naam] is in 2021 gebouwd voor [persoon A]. De eigendom van dit jacht en de
bovenliggende beheersmaatschappij(en) zijn op 24 februari 2022, kort na de Russische inval
in Oekraïne, overgedragen aan [persoon B]. Ten tijde van de brief van 21 juli 2023 lag het
jacht in de werf van [bedrijf]. De brief van 21 juli 2023 is geschreven door een medewerker
van de Douane namens de minister van Financiën.

De brief van 21 juli 2023

2. De minister van Financiën heeft aan zijn brief van 21 juli 2023 ten grondslag gelegd dat
[persoon A] bij Besluit 2022/429 van de Raad van de Europese Unie van 15 maart 2022 is
toegevoegd aan de lijst van personen zoals bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de
Verordening (EU) 269/2014 van 17 maart 2014, gelezen in samenhang met bijlage I van de
Verordening. Ingevolge artikel 2, eerste lid, van deze Verordening worden alle tegoeden en
economische middelen die toebehoren aan, eigendom zijn, in het bezit zijn of onder

zeggenschap staan van alle in deze verordening vermelde natuurlijke personen, of met hen verbonden natuurlijke personen of rechtspersonen, entiteiten of lichamen, bevroren. De beperkingen van artikel 2 van de Verordening zijn ook van toepassing als op basis van redelijke gronden kan worden aangenomen dat de middelen toebehoren aan of onder controle staan van een gesanctioneerde persoon, zelfs als deze middelen nominaal toebehoren aan iemand anders. Verder is het ingevolge artikel 9 van de Verordening verboden om bewust en opzettelijk deel te nemen aan activiteiten die tot doel of gevolg hebben dat de in artikel 2 bedoelde maatregelen worden omzeild. Dit betekent dat het ook een derde persoon kan worden aangerekend als een constructie wordt gecreëerd om de beperkingen uit artikel 2 van de Verordening te omzeilen. Zelfs beperkte deelname aan een dergelijke constructie kan al gezien worden als een overtreding van de beperkingen. Dit is ook het geval als de constructie is opgezet voorafgaand aan de plaatsing op bijlage I van de Verordening, aldus de minister van Financiën.

3. Gezien het moment van de overdracht, de positie van [persoon A] en de relatie tussen [persoon A] en [persoon B] kan volgens de minister van Financiën worden gesteld dat de overdracht van het vaartuig en de bovenliggende beheersmaatschappij(en) bedoeld is als constructie om de te verwachten beperkingen te omzeilen. Verder bestaan er redelijke gronden om aan te nemen dat de overgedragen middelen nog steeds onder controle staan van [persoon A]. Dit betekent dat de beperkingen uit artikel 2 van de Verordening op het vaartuig van toepassing zijn.

4. De minister van Financiën heeft er in de brief verder op gewezen dat het op grond van artikel 1, eerste lid, van de Sanctieregeling territoriale integriteit Oekraïne 2014 (sanctieregeling) verboden is te handelen in strijd met zowel artikel 2 als artikel 9 van de Verordening. Overtredingen van dit verbod zijn strafbaar gesteld als economisch delict. Bij signalen van een overtreding van één van deze bepalingen zal handhavend worden opgetreden. De minister van Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking is belast met de uitvoering van de sanctieregeling en heeft om die reden op het bezwaarschrift beslist.

Het besluit op bezwaar

5. De minister heeft aan het besluit van 7 december 2023 ten grondslag gelegd dat de brief geen besluit is in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Uit rechtspraak van de Afdeling volgt namelijk dat in het algemeen geldt dat een mededeling dat een bepaalde activiteit of gedraging niet is toegestaan op grond van een wettelijke bepaling, niet is gericht op rechtsgevolg (uitspraak van 2 mei 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BW4558](#), onder 2.2). De minister van Financiën heeft in de brief van 21 juli 2023 alleen inlichtingen gegeven. Hij heeft ook geen verbod gecreëerd. Het verbod bestond al op basis van de Verordening. Ook wordt naar aanleiding van de brief niet gehandhaafd.

6. De minister van Financiën heeft volgens de minister in de brief van 21 juli 2023 wel een bestuurlijk rechtsoordeel gegeven. De Afdeling heeft overwogen dat een bestuurlijk rechtsoordeel in uitzonderingssituaties, ondanks het ontbreken van een rechtsgevolg, als besluit moet worden aangemerkt (uitspraak van 28 september 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2554](#)). Daarvoor is in ieder geval vereist dat het voor de betrokkene onevenredig bezwarend is om het geschil over de interpretaties van de rechtsregels via een beroepsprocedure over een daadwerkelijk besluit bij de bestuursrechter aan de orde te stellen. De alternatieve weg is volgens de minister voor MHC Jersey niet onevenredig bezwarend. MHC Jersey heeft immers de mogelijkheid om een appellabel besluit te verkrijgen door het aanvragen van een vergunning om van de Verordening af te wijken. Het is ook mogelijk om een ontheffing van de sancties aan te vragen voor gevallen die niet zijn

voorzien in de Verordening.
Aangevallen uitspraak

7. De rechtbank heeft geoordeeld dat de minister zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de brief van 21 juli 2023 geen besluit is. De brief betreft slechts een informatieve mededeling over een volgens de minister bestaande rechtstoestand die rechtstreeks volgt uit de Verordening. De informatie in de brief behelst niet meer dan de constatering dat de Verordening wordt overtreden, wanneer men met het jacht aan het economische verkeer deelneemt. De brief is geen voorwaarde om sancties aan MHC Jersey te kunnen opleggen en brengt ook geen wijziging in haar rechtspositie met zich mee. De brief is daarom niet op enig rechtsgevolg gericht.

8. De rechtbank is met partijen van oordeel dat de brief een bestuurlijk rechtsoordeel bevat, maar de alternatieve weg om een oordeel van een rechter te verkrijgen is volgens de rechtbank voor MHC Jersey niet onevenredig bezwarend. Wanneer zij een ontheffing zou aanvragen, zijn daaraan geen onredelijke kosten verbonden. Op de zitting van de rechtbank heeft de minister toegelicht dat een aanvraag op redelijk korte termijn tot een besluit leidt. De minister kan in dat besluit in beginsel ook alsnog tot de conclusie komen dat een ontheffing niet nodig is, omdat het jacht niet onder de Sanctieregeling valt. Als dat niet gebeurt, kan MHC Jersey rechtsmiddelen tegen dat besluit instellen, waarin zij haar inhoudelijke gronden - waaronder het standpunt dat de sanctieregeling niet op het jacht van toepassing is waardoor geen ontheffing nodig is - aan de orde kan stellen. Deze optie is niet onevenredig bezwarend. Het feit dat MHC Jersey verwacht dat de ontheffing wordt geweigerd of haar stelling dat het vragen om ontheffing kan worden opgevat als een erkenning dat het jacht terecht is aangemerkt als een door sancties getroffen goed, maakt dit niet anders.

Hoger beroep

9. De gronden die MHC Jersey in hoger beroep aanvoert, zijn zo goed als een herhaling van wat zij in beroep heeft aangevoerd. De rechtbank is gemotiveerd op die gronden ingegaan. MHC Jersey heeft geen redenen aangevoerd waarom de gemotiveerde beoordeling van die gronden in de aangevallen uitspraak onjuist of onvolledig zou zijn. De Afdeling kan zich vinden in het oordeel van de rechtbank en in de onder 6.1 tot en met 7.1 opgenomen overwegingen, waarop dat oordeel is gebaseerd. De Afdeling voegt daaraan nog het volgende toe.

10. De Verordening biedt in de artikelen 4, 5 en 6 mogelijkheden voor het bevoegde gezag om af te wijken van artikel 2. Ter zitting is gebleken dat MHC Jersey een verzoek heeft gedaan op grond van artikel 4 om toestemming voor de vrijgave van het jacht. Verder heeft de minister ter zitting van de Afdeling toegelicht dat hij bij dergelijke verzoeken eerst beoordeelt of op het desbetreffende goed de sanctieregeling van toepassing is en de beperkingen die volgen uit de Verordening van toepassing zijn. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de mogelijkheid om ontheffing aan te vragen onevenredig bezwarend is. De brief van 21 juli 2023, waarin de minister van Financiën een bestuurlijk rechtsoordeel heeft gegeven, kan daarom niet met een besluit gelijk worden gesteld. Ook het beroep van MHC Jersey op het arrest van het Hof van Justitie van 12 maart 2026, EM Systems, ECLI:EU:C:2026:181, leidt niet tot een ander oordeel. Het Hof heeft in dat arrest geoordeeld dat een rechtspersoon, entiteit of lichaam die zelf niet op de lijst in bijlage I bij de verordening is geplaatst, maar waarvan de tegoeden krachtens artikel 2, eerste lid, van die Verordening zijn bevroren in staat moet worden gesteld om op te komen tegen deze maatregel. MHC Jersey wordt hiertoe in staat gesteld, namelijk in de procedure tegen het

besluit op haar verzoek om een ontheffing.

Conclusie

11. Het hoger beroep is ongegrond. De Afdeling bevestigt de aangevallen uitspraak.

12. De minister hoeft geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de aangevallen uitspraak.

Aldus vastgesteld door mr. E.J. Daalder, voorzitter, en mr. C.J. Borman en mr. J.A.W. Huijben, leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Yildiz, griffier.

w.g. Daalder
voorzitter

w.g. Yildiz
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 27 mei 2026

594-1175