

24 427

Goedkeuring van de op 14 juni 1994 te Luxemburg tot stand gekomen Partnerschaps- en Samenwerkingsovereenkomst tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lid-Staten, enerzijds, en Oekraïne, anderzijds, met Bijlagen, Protocol en Brieven, en de op 24 juni 1994 te Korfoe tot stand gekomen Overeenkomst inzake Partnerschap en Samenwerking waarbij een partnerschap tot stand wordt gebracht tussen de Europese Gemeenschappen en hun Lid-Staten, enerzijds, en de Russische Federatie, anderzijds, met bijlagen en Protocollen

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 30 september 1996

De ondergetekenden hebben met belangstelling kennisgenomen van de bijdrage van de leden van de fractie van het CDA met betrekking tot de goedkeuring van de partnerschaps- en samenwerkingsverdragen van de Gemeenschappen en hun lid-staten met Rusland en Oekraïne.

De vraag of de rechtsstelsels van de Russische Federatie en Oekraïne zodanig zijn hervormd dat personen en ondernemingen uit de Europese Unie aldaar met adequate juridische waarborgen economische activiteiten kunnen ontplooiën kan vooralsnog niet geheel bevestigend worden beantwoord. Hoewel in Rusland, meer dan in Oekraïne, gemeten aan het vertrekpunt van de ingrijpende politieke en economische hervormingen, aanzienlijke vorderingen zijn gemaakt, ook op wetgevend gebied, blijven veel van de plaatsvindende ontwikkelingen nog kenmerken dragen van een overgangsproces met daarbij behorende onduidelijkheden en onzekerheden, die voor een groot deel inherent zijn aan de complexiteit en vooral ook aan de omvang van de hervormingen in wetgeving en rechtspraak. Zo vormen bijvoorbeeld het nog ontbreken van een transparante, stabiele en meer voorspelbare wetgeving en een niet altijd consistente tenuitvoerlegging daarvan, naast factoren van macro-economische aard, belangrijke oorzaken van het achterblijven van buitenlandse investeringen in die landen. Symptomatisch voor de situatie lijkt, zoals ook al tijdens de onderhandelingen over de onderhavige verdragen, dat harde afspraken over een standstill met betrekking tot vestigingsvoorwaarden (artikel 34 Partnerschaps- en Samenwerkingsakkoord (PSA) met Rusland en artikel 36 PSA met Oekraïne) niet mogelijk waren en ook thans, bijvoorbeeld, in het kader van het WTO-toetredingsproces, met betrekking tot douanetarieven nog niet mogelijk blijken,

hetgeen onzekerheden schept en afbreuk doet aan het investerings- en handelsklimaat.

Met betrekking tot de rechtstoegang, zo antwoorden wij verder, voorzien de PSA's met Rusland (artikel 98) en Oekraïne (artikel 93) in non-discriminatie ten opzichte van eigen onderdanen. Van een dergelijke discriminatie zijn, voor zover de regering bekend, overigens geen gevallen bekend. Zowel in Rusland als Oekraïne zijn arbitragewetten van kracht die zijn gebaseerd op de bepalingen van de United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) en bij geschillen over internationale contracten verwijzing toelaten naar een internationaal scheidsgerecht als arbitrage-instantie. Daarnaast kan een beroep worden gedaan op nationale hoven van arbitrage in Rusland en Oekraïne. Voor zover het arbitrage betreft is Rusland partij bij het in artikel 98 genoemde Verdrag van New York inzake de erkenning en tenuitvoerlegging van buitenlandse scheidsrechterlijke uitspraken (Trb. 1959, 58). Daarnaast is Rusland partij bij het Europese Verdrag inzake internationale handelsarbitrage (21 april 1961, United Nations Treaties Series 848, p. 349).

In de Russische Federatie kan op twee manieren worden geprobeerd op het commerciële vlak juridische geschillen via de rechter te beslechten. De eerste is het inschakelen van het scheidsgerecht bij de Kamer van Koophandel. De tweede is de gang naar wat in Rusland het arbitragehof heet, doch in feite een handelsrechtbank is. Deze handelsrechtbank is ingesteld voor het beslechten van geschillen waarbij (niet-natuurlijke) rechtspersonen zijn betrokken. De handelsrechtbank fungeert naast de civiele rechtbank die in Rusland vooral familierechtelijke kwesties behandelt. Buitenlandse ondernemingen kunnen sinds kort een beroep doen op dit arbitragehof.

In de praktijk blijkt het scheidsgerecht bij de Kamer van Koophandel adequate mogelijkheden te bieden bij het beslechten van geschillen. De kosten van een procedure zijn tamelijk hoog. Het arbitragehof lijdt onder dezelfde problemen als de Russische rechtspraak in het algemeen. Vooral op de lagere niveaus hebben de rechters gebrek aan kennis, ervaring, scholingsmogelijkheden en uitrusting. Soms zelfs ontbreken de wetboeken. Het lage salarisniveau maakt het de rechtbanken onmogelijk goede juristen aan te trekken. Bij het hoogste arbitragehof in Moskou is de situatie beter, maar voordat klagers daar terechtkomen, hebben zij reeds een lange weg afgelegd.

Het grootste probleem vormt echter niet de toegang tot de rechter, maar het afdwingen van rechterlijke beslissingen. Rusland kent weliswaar de functie van deurwaarder, maar in de praktijk blijkt een en ander nauwelijks te werken en vatbaar te zijn voor corruptie. Voor (buitenlandse) ondernemingen is dit laatste aanleiding te proberen geschillen zoveel mogelijk op andere wijze te beslechten.

De praktijk in Oekraïne leert dat de procesgang relatief langdurig is en vooral belemmeringen van informele en non-juridische aard ondervindt, alhoewel de situatie het afgelopen jaar aanzienlijk is verbeterd. Voor rechtszaken waarbij zgn. joint-ventures zijn betrokken, bestaat de mogelijkheid om contractueel vastgelegd recht, plaats en arbitrage-clausule van toepassing te verklaren. De toegang tot arbitrage is verbeterd sinds de aanbataling is teruggebracht van 10% naar 5%. Op zaken waarbij staatsbedrijven zijn betrokken is het Oekraïense recht van toepassing en dient een Oekraïense rechtbank te oordelen.

Voorts vragen de leden naar de ervaringen bij handelsrelaties en investeringen ten aanzien van vroegere staatsbedrijven en andere monopolisten. Hierop kunnen wij antwoorden dat wij evenmin beschikken over voldoende gegevens, die inzicht geven in de ervaringen bij handelsrelaties en investeringen ten aanzien van (vroegere) staatsbedrijven en andere monopolisten en oligopolisten. In artikel 53 van de PSA met

Rusland en artikel 49 van de PSA met Oekraïne is overeengekomen, dat partijen beperkingen van de mededinging door ondernemingen of als gevolg van overheidsmaatregelen, voor zover deze de wederzijdse handel ongunstig beïnvloeden, ongedaan zullen maken. Ter verwezenlijking van die doelstellingen hebben beide landen verklaard vanaf het derde jaar van de inwerkingtreding van het verdrag erop toe te zien dat met betrekking tot staatsmonopolies van commerciële aard niet wordt gediscrimineerd tussen onderdanen en vennootschappen van de partijen en dat met betrekking tot overheidsondernemingen waaraan exclusieve rechten zijn toegekend geen maatregelen worden vastgesteld of gehandhaafd die nadelige distorsies van de handel tot gevolg hebben. Deze bepalingen later echter onverlet, dat partijen in geëigende gevallen anti-dumpingmaatregelen of compenserende maatregelen nemen. Ook bij de toetreding tot de Wereldhandelsorganisatie zullen beide landen aan de beginselen de non-discriminatie moeten voldoen (GATT artikel XVII, GATS artikel VII).

In beide landen is wetgeving in het leven geroepen inzake mededinging en de beperking van monopolistische praktijken.

Op de vraag naar de wijze en het resultaat van corruptiebestrijding antwoorden wij dat uit een recent onderzoek dat is uitgevoerd onder in de Russische Federatie gevestigde Nederlandse bedrijven, kan worden afgeleid dat economische activiteiten niet worden belemmerd door het voorkomen van corruptie. Bij het Russische ministerie van justitie en bij het Russische ministerie van binnenlandse zaken bestaan specifieke afdelingen die zich met de bestrijding van corruptie bezighouden. Bestrijding van corruptie en misdaad is een van de hoofdprioriteiten van de regering van Oekraïne. De activiteiten van de competente overheidsorganen worden gecoördineerd door een speciale presidentiële commissie, voorgezeten door de premier. De regering overweegt ook een nationaal onderzoeksbureau op te zetten voor onderzoek en vervolging van grote misdaad- of corruptiezaken, die vaak ook een grensoverschrijdend karakter hebben. In 1995 zijn er ook aanwijzingen geweest van interne hervormingen gericht op uitbanning van corruptie. Verschillende hooggeplaatste ambtenaren van het ministerie van binnenlandse zaken zijn ontslagen en, volgens officiële gegevens, zijn ruim 2400 politie-ambtenaren gestraft voor wetsovertredingen of inbreuk op de politie-gedragscode. Na door de rechter te zijn veroordeeld, hebben 419 politieofficieren gevangenisstraf gekregen voor hun misdaden, een significante toename in vergelijking met 1994. Overigens blijft de situatie in Oekraïne voor wat betreft de omvang van de georganiseerde misdaad zorgwekkend. Deze is een rechtstreeks gevolg van de economische crisis waarin het land sedert het uiteenvallen van de Sovjet-Unie verkeert. Alleen wanneer de economische crisis wordt overwonnen, lijken de structurele oorzaken voor de huidige omvang van misdaad en corruptie te zullen verdwijnen.

Naar aanleiding van de vraag over de hervorming van de intellectuele eigendom kan gemeld worden dat zowel Rusland als Oekraïne partij zijn bij enkele belangrijke verdragen op het gebied van de intellectuele eigendom.

Het gaat hier om de volgende verdragen, gesloten in het kader van de Wereldorganisatie voor de Intellectuele Eigendom (WIPO):

- het Verdrag van Parijs inzake de bescherming van industriële eigendom (Trb. 1970, 187);
- de Herziene Berner Auteursrecht Conventie (United Nations Treaties Series 828, p. 221);
- de Schikking van Madrid inzake de internationale inschrijving van merken (Trb. 1970, 186);

– het Verdrag inzake samenwerking op het gebied van octrooien (Trb. 1973, 20).

De wetgeving op het gebied van de intellectuele eigendom geeft volgens de WIPO het volgende beeld (tussen haakjes de datum van inwerkingtreding):

voor Rusland:

- Law on Copyright and Related Rights (3 augustus 1993);
- Law of the Russian Federation on the Legal Protection of Topographies of Integrated Circuits (14 oktober 1992);
- Patent Law, Legal Protection of Inventions, Utility Models and Industrial Designs (14 oktober 1992);
- Law on Trademarks, Service Marks and Appellations of Origin (17 oktober 1992)

voor Oekraïne:

- Law on Copyright and Related Rights (23 februari 1994);
- Ukrainian Law on the Protection of Rights in Inventions and Utility Models (1 juli 1994);
- Ukrainian Law on the Protection of Rights in Trademarks and Service Marks (1 juli 1994);
- Ukrainian Law on the Protection of Rights in Industrial Designs (1 juli 1994).

Voor beide landen is ook dit terrein van wetgeving in verdere ontwikkeling, onder meer in verband met de voorgenomen toetreding tot de Wereldhandelsorganisatie.

Naar aanleiding van de vraag over te treffen maatregelen ter bestrijding van de handel in wapens, kunst- en antieke voorwerpen, schadelijke stoffen zoals drugs, en strategische goederen, en mensenhandel, meldt de regering het volgende. Ten aanzien van de illegale handel in vuurwapens van Nederland naar de beide onderscheiden landen en vice versa, kan het volgende worden gesteld: in de periode van 1992–1995 is niet gebleken dat er sprake is van een verhoogde mate van illegale handel in vuurwapens. Zeer sporadisch werden en worden vuurwapens die uit de Russische Federatie of uit Oekraïne afkomstig zijn in het illegale circuit in Nederland aangetroffen. In tegenstelling tot de verwachtingen hieromtrent in 1992 is de komst van grote partijen vuurwapens uit onder andere die landen uitgebleven. Evenmin is gebleken dat vanuit Nederland wapens naar de genoemde landen werden getransporteerd.

Met betrekking tot de illegale handel in kunst/antiek, drugs en strategische goederen heeft het CRI geen bijzonderheden te melden.

Op het gebied van de bestrijding van mensen-(vrouwen-)handel is er tot nog toe geen structurele samenwerking met de autoriteiten ter plaatse. Uit enkele recente onderzoeken in ons land blijkt dat het aantal slachtoffers van vrouwenhandel uit de Russische Federatie en Oekraïne toeneemt. Overigens zijn Moskou en Kiev de belangrijkste transitplaatsen richting Europa voor illegale vreemdelingen uit Azië en Afrika.

Tevens vragen voornoemde leden naar het aandeel van Nederlandse ondernemingen in de legale handel met en investeringen in de Russische Federatie en de Oekraïne. Hierop kan als volgt worden geantwoord. Blijkens gegevens van The Economist Intelligence Unit (EIU) blijkt dat van de totale Russische export in 1994 (\$ 62,6 miljard) 3,7% (\$ 2,3 miljard) naar Nederland ging, en van de totale import (\$ 38,4 miljard) 4,2% (\$ 1,6 miljard) uit Nederland kwam. Globaal sluiten deze gegevens aan bij van Russische zijde gepubliceerde cijfers, waarbij als belangrijkste handelspartners achtereenvolgens worden opgegeven: Oekraïne, Duitsland,

Kazachstan, de Verenigde Staten, Italië, China, Belarus, het Verenigd Koninkrijk en Nederland. De handel van Rusland met de overige landen van het GOS beslaat meer dan een kwart van de totale handel. De handelscijfers dienen met enige reserve te worden bekeken.

De Nederlandse export naar Rusland volgens gegevens van het CBS bedroeg in 1994 f 2,4 miljard en in 1995 f 2,7 miljard, de import uit Rusland respectievelijk f 1,7 miljard en f 2,1 miljard.

Uit officiële Russische publicaties blijkt dat het totaal aan buitenlandse investeringen in Rusland tot eind 1995 ongeveer \$ 6 miljard bedroeg, met een relatief sterke toename over 1995. Volgens De Nederlandsche Bank beliepen de Nederlandse investeringen in Rusland in de periode 1993 t/m 1995 ongeveer f 260 miljoen. In een recent ECE-rapport (Statistical Survey of Recent Trends in Foreign Direct Investment in East European Countries, van 23 november 1995) komt Nederland met een aandeel hierin van 2% op de twaalfde plaats, na onder meer Frankrijk en Japan met eveneens 2%. Als belangrijkste investeerders worden genoteerd Zwitserland (29%) en de Verenigde Staten (21%).

In de totale export van Oekraïne in 1995 van \$ 12,7 miljard (EIU-schatting) bedroeg het Nederlandse aandeel ongeveer 0,5%, in de totale import van \$ 15,5 miljard (EIU-schatting) ongeveer 1%. De percentages zijn berekend aan de hand van de CBS-cijfers inzake het goederenverkeer Nederland-Oekraïne in 1995: de Nederlandse invoer bedroeg f 105 miljoen en de uitvoer naar Oekraïne f 273 miljoen.

De door de EIU geschatte buitenlandse investeringen in Oekraïne bedroegen tot en met 1995 \$ 750 miljoen. Het Nederlandse aandeel hierin moet als beperkt worden beschouwd. Ook hier vermeldt eerdergenoemd ECE-rapport Nederland met 2% als twaalfde investeerder, na Canada (3%) en Italië (2%). Belangrijkste investeerders zijn volgens dit rapport de Verenigde Staten (22%) en (Duitsland 18%).

Op de vraag naar de tastbare resultaten welke de in de verdragen geregelde «politieke dialoog» oplevert inzake de eerbiediging van democratische beginselen en mensenrechten, antwoorden wij dat de «politieke dialoog» met name gelegenheid biedt om de betrekkingen tussen de lid-staten van de Europese Unie en de betrokken landen nadere invulling te geven door politieke onderwerpen van wederzijds belang te bespreken. Naast de inhoudelijke meerwaarde van de gestructureerde dialoog ter aanvulling op de politieke contacten in het kader van de OVSE en de Noord-Atlantische Samenwerkings Raad (NASR), biedt de politieke dialoog als instrument zelf een bijdrage aan het bestendigen van de betrekkingen met de Oekraïne en de Russische Federatie. Het biedt de Europese Unie voorts een geïnstitutionaliseerd kader om steun voor, dan wel zorg over bepaalde ontwikkelingen op het gebied van democratisering en mensenrechten uit te spreken. In hoeverre concrete stappen op het terrein van de eerbiediging van mensenrechten en democratische beginselen als resultaat van de politieke dialoog zijn aan te merken, laat zich moeilijk beoordelen.

Tenslotte vragen de leden aan de regering om aan te geven hoe de door de Russische Federatie en de Oekraïne met deze verdragen beoogde economische versterking zich verhoudt tot de ontwikkeling van een democratische rechtsstaat. Hierop antwoordt de regering als volgt. Economische ontwikkeling en voortgaande integratie van de economieën van Oekraïne en de Russische Federatie in de wereldeconomie zijn belangrijke voorwaarden voor het verwerven van duurzame politieke stabiliteit in deze landen. De Partnerschaps- en Samenwerkings-overeenkomsten bieden door een versterking van de economische betrekkingen tussen de Europese Unie en deze landen een bijdrage aan het proces van economische en politieke hervormingen aldaar, en steunen

op deze wijze indirect de ontwikkeling van een democratische rechtsstaat. De mate van sociaal-economische stabiliteit bepaalt mede het tempo waarin het maatschappelijk transitieproces zich in de Russische Federatie en Oekraïne zal kunnen voltrekken in de richting van een democratische rechtsstaat.

Aan het afsluiten van een PSA tussen de Europese Unie en haar lid-staten, enerzijds, en de Russische Federatie, anderzijds, ligt de wens van een op de lange termijn gerichte, strategische samenwerking ten grondslag. De lidstaten van de Europese Unie achten het gewenst dat een dergelijk kader voor samenwerking met de Russische Federatie tot stand wordt gebracht, mede ter ondersteuning van de hervormingsprocessen. De mate van samenwerking zal echter onderworpen zijn aan de wederzijdse wil om de mogelijkheden, zoals geboden in de verdragen, te benutten. Wat de Europese Unie betreft zullen de politieke ontwikkelingen in de Russische Federatie, en met name de voortgang die plaatsvindt in de ontwikkeling van een democratische rechtsorde, van belang zijn voor de daadwerkelijke vormgeving van de samenwerking met dat land.

Het verloop van de presidentsverkiezingen heeft de Russische democratie en de politieke stabiliteit versterkt. De Russische Federatie heeft thans een gekozen parlement en president, terwijl ook de regerings-leider, premier Tsjernomyrdin, door het parlement in zijn ambt is bevestigd. Wat betreft de situatie in Tsjetsjenië diene dat de recente ontwikkelingen, hoe kwetsbaar deze ook nog lijken, in ieder geval de weg hebben geëffend voor onderhandelingen om tot een vreedzame oplossing van dit slepende conflict te komen. De Russische regering toont zich thans ook meer dan in het verleden voorstander van een actieve bemoeienis van de OVSE bij het zoeken van een oplossing voor het conflict in Tsjetsjenië.

De aanvaarding van een nieuwe grondwet in Oekraïne is een belangrijke stap in het proces van verankering van de democratische rechtsorde. Hoewel de onderhandelingen tussen de Russische Federatie en Oekraïne met betrekking tot de Zwarte Zee-vloot en de status van de Krim nog moeizame politieke kwesties blijven, lijkt Oekraïne langzaam maar zeker op weg naar politieke stabiliteit en bestendinging van democratische instellingen.

De regering heeft kennisgenomen van de hoofdlijnen van het betoog van de president van Oekraïne, Leonard Koetsjma, en het daarop volgende debat in de Parlementaire Assemblée van de Raad van Europa op 23 april 1996. Met betrekking tot de in dit debat door de CDA-fractie gemaakte opmerkingen is de regering van mening dat in Oekraïne (en Rusland) aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn om door betere beschermingsgaranties de voorwaarden voor toenemende investeringen te verbeteren. Beide landen hebben de verdere ontwikkeling van de investeringswetgeving ook op de agenda staan. De noodzaak van deze ontwikkeling werd in dit debat door president Koetsjma weergegeven.

De Minister van Buitenlandse Zaken a.i.,
W. Kok

De Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
M. Patijn