

## 8 Externe bevoegdheden

### Rechtsbasis

Ook in de externe betrekkingen van de EG/EU vormt de keuze van de rechtsgrondslag een regelmatig terugkerende bron van vragen. Het gaat dan om besluiten tot ondertekening of goedkeuring van verdragen. De EG en de EU kennen een eigen procedure voor ondertekening en goedkeuring. Voor een onderhandelingsmandaat is niet per se een rechtsgrondslag vereist. Uitgangspunt zijn verder de regels zoals uiteengezet in hoofdstuk 2 (rechtsgrondslag). Hier wordt ingegaan op een aantal bijzondere aspecten van het externe optreden van de EG/EU.

### Exclusieve bevoegdheid

Van een exclusieve bevoegdheid is sprake wanneer alleen de EG (met uitsluiting van de lidstaten) bevoegd is om partij te worden bij een bepaald verdrag. De exclusiviteit van een externe bevoegdheid kan direct voortvloeien uit het EG-Verdrag (visserijbeleid, handelspolitiek) of uit door de EG aangenomen interne regelgeving. In het laatste geval verliezen de lidstaten de bevoegdheid op het internationale vlak op te treden wanneer dergelijk optreden tot een aantasting van de interne regelgeving zou kunnen leiden. Wanneer interne regelgeving in voorbereiding is, zijn de lidstaten uit hoofde van gemeenschapstrouw (artikel 10 EG) gehouden daarmee rekening te houden. Omgekeerd mag op basis van gemeenschapstrouw van de Commissie worden verwacht dat zij bij het doen van nieuwe voorstellen rekening houdt met de stand van zaken bij internationale onderhandelingen van de lidstaten.

## Gedeelde bevoegdheid

Gedeelde bevoegdheid (in praktijk ook wel gemengde bevoegdheid genoemd) houdt in dat zowel de lidstaten als de EG bevoegd zijn om verdragen te sluiten. Daarbij kan onderscheid gemaakt worden tussen de situatie dat op een bepaald terrein de EG en de lidstaten naast elkaar tot optreden bevoegd zijn (bijvoorbeeld op het terrein van ontwikkelingssamenwerking). Ook is het mogelijk dat een verdrag verschillende elementen bevat, zoals onderwerpen die exclusief tot de bevoegdheid van de EG behoren, die exclusief aan de lidstaat toebehoren en/of onderdelen die een gedeelde bevoegdheid omvatten. Wanneer zowel de EG als lidstaten partij zijn bij het verdrag dan spreekt men van een gemengd verdrag of gemengde overeenkomst.

## Optreden van de lidstaten in plaats van de EG

De EG is niet altijd in staat om haar exclusieve bevoegdheden, zoals die voortvloeien uit het EG-Verdrag of EG-regelgeving, uit te oefenen. De reden hiervoor is dat niet alle verdragen het mogelijk maken dat een internationale organisatie als de EG partij wordt. In die gevallen zullen de lidstaten, op basis van een machtiging van de EG, in plaats van de EG moeten onderhandelen en partij moeten worden. Bij voorstellen voor EG-besluiten waarin de lidstaten worden verplicht om toe te treden tot verdragen, dient nauwlettend te worden nagegaan dat deze verplichting slechts ziet op een verdrag (of de onderdelen daarvan) die onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap vallen.

## Koninkrijk der Nederlanden

De bevoegdheidsverdeling zoals hierboven beschreven geldt alleen voor Nederland als lidstaat van de EU. Wanneer een verdrag door Nederland wordt onderhandeld namens het Koninkrijk der Nederlanden dan zal, wanneer de EG exclusieve bevoegdheid heeft, slechts worden onderhandeld namens en voor onderdelen die relevant zijn voor de Nederlandse Antillen en Aruba.

## Verdrag van Lissabon

Met het Verdrag van Lissabon houdt de EG op te bestaan. Het is dan EU die – zonedig naast de lidstaten – partij kan worden bij verdragen. Met het Verdrag van Lissabon komt er ook een uniforme procedure voor het ondertekenen en goedkeuren van verdragen.

## Aanwijzingen

- Bekijk het verdrag als geheel om te kunnen bepalen wie welke bevoegdheden heeft op welke onderdelen.
- Indien het verdrag geen bepalingen bevat die binnen de bevoegdheid van de EG vallen, kunnen de lidstaten op eigen titel onderhandelen en partij te worden.
- Indien het verdrag geheel binnen de exclusieve bevoegdheid van de EG valt, wordt alleen de EG partij bij het Verdrag.
- Ingeval het verdrag deels binnen de bevoegdheid van de EG valt, en deels binnen de bevoegdheid van de lidstaten valt dient een gemengd verdrag tot stand te komen.
- De positie van de Nederlandse Antillen en Aruba wordt niet beïnvloed door de bevoegdheidsverdeling tussen de EG en de lidstaten. Per verdrag dient dus altijd een afzonderlijke beoordeling plaats te vinden of hun deelname aan het verdrag is gewenst.
- Bij voorstellen voor EG-besluiten waarin de lidstaten worden verplicht om toe te treden tot verdragen, dient nauwlettend te worden nagegaan dat deze verplichting slechts ziet op een verdrag (of de onderdelen daarvan) die onder de exclusieve bevoegdheid van de Gemeenschap vallen.

## Nadere informatie

### ICER-producten

*ICER-Handleiding externe betrekkingen (2003)*

*ICER-Handleiding Wetgeving en Europa (2009), hoofdstuk 3 (paragraaf 3.5)*

*ICER-Handleiding rechtsgrondslag EU-besluiten (2007)*

*ICER-Advies Vlaggestaat (2008)*