

De Europese Gemeenschap en de Europese Unie als internationale actoren: internationaalrechtelijk en Europeesrechtelijk beschouwd.

In dit essay gaan we dieper in op de positie van de EG en de EU als internationale actoren, zoals bepaald in het internationaal en Europees recht.

Rechtspersoonlijkheid

Art. 281 EG-Verdrag verleent de EG internationale rechtspersoonlijkheid. Hierdoor is de EG internationaal bekwaam om rechtshandelingen te stellen, in rechte op te treden of aansprakelijk te worden gesteld voor niet-nakoming van haar rechten en plichten.

Het EU-Verdrag voorziet niet in een gelijkaardige bepaling. Gezien het feit dat de Raad (zie art. 24 EU-Verdrag) en de overige instellingen van de Gemeenschap (in hun niet-communautair optreden) optreden als instellingen van de Unie, moet de EU niettemin eveneens internationale rechtspersoonlijkheid worden toegeschreven.

Akkoorden en verdragen

Bij het sluiten van verdragen treedt de EG alleen op voor die verdragen die zijn exclusieve bevoegdheden als materie hebben. Deze situatie is eerder uitzonderlijk.

Over het algemeen bevatten de verdragen materies waarvoor zowel de EG als de lidstaten afzonderlijk (ten dele) bevoegd zijn. Hieruit volgt dat voor het afsluiten van zulke “gemengde” verdragen, de EG en de lidstaten samen optreden. Aangezien alle lidstaten het gemengde verdrag in kwestie moeten aanvaarden, geldt hierbij de unanimiteregel: de EG en alle lidstaten moeten akkoord gaan.

Dit principe van gemengde akkoorden is gestoeld op de gemeenschapstrouw (“duty of cooperation”) die in art. 10 EG-Verdrag is geformuleerd. Enerzijds verzekert dit artikel de solidariteit en loyauteit tussen de lidstaten onderling en tussen de lidstaten en de EG; anderzijds verplicht de bepaling de lidstaten tot het eerbiedigen van het Gemeenschapsrecht.

Deze vorm van verdragsluiting lijkt ons een aantal interessante voordelen met zich mee te brengen. Vooreerst zorgt het voor nauwere banden enerzijds tussen de lidstaten onderling, omdat zij over deze verdragen moeten onderhandelen, en anderzijds tussen de lidstaten en de EG. Ongetwijfeld bevordert dit dus de samenwerking binnen het kader van de Europese Gemeenschap. Ten tweede vormt dit systeem ook een extra bescherming voor de burger ten opzichte van deze overheden: het proces zal aan meer formaliteiten worden onderworpen, aangezien ook de lidstaten afzonderlijk – conform de nationale wetgeving – de verdragen moeten aanvaarden en ratificeren. Het feit dat dit het verdragsluitingsproces zal vertragen, lijkt onvermijdelijk. Dit is vanuit het standpunt van de lidstaten en derde landen mogelijk een belangrijke hinderpaal; vanuit het oogpunt van de onderdanen lijkt ook deze echter te ontstaan uit de hierboven genoemde formaliteit ter bescherming van de burger voor almacht van de nationale en supranationale overheden. Om deze redenen delen we de mening van EECKHOUT dat het concept van “gemengde” verdragen geen goede zaak is niet. Het klopt dat het beslissingsproces door dit systeem wordt bemoeilijkt. In het licht van de hierboven vermelde redenen lijkt ons dat echter een vanzelfsprekendheid te zijn. Aangezien internationaal recht belangrijke thema's behandelt, die de nationale grenzen overstijgen, moet de mogelijkheid het te onderwerpen aan de politieke visie en eventuele willekeur van de op dat moment in de verschillende staten aan de macht zijnde regeringen zoveel mogelijk aan banden worden gelegd.

Lidmaatschap van internationale organisaties

In principe kan de EG los van haar lidstaten lid worden van een internationale organisatie. Om dezelfde reden als het hierboven besproken principe van de gemengde verdragen, komt dit echter in praktijk zo goed als nooit voor. Het lidmaatschap van en de deelname aan een internationale organisatie zal dus, op basis van de bevoegdheidsverdeling tussen EG en de lidstaten, verdeeld worden tussen de EG en de lidstaten van de EG.

In dit onderdeel kunnen we twee verschillende vormen van internationale organisaties onderscheiden.

Vooreerst kan het afsluiten van verdragen leiden tot de oprichting van een vorm van internationale organisatie – of minstens van een of andere gelijkaardige structuur. Voor organisaties die op deze manier zijn opgericht, verwijzen we naar het onderdeel “Akkoorden en verdragen” hierboven: aangezien het om de oprichting van een dergelijke structuur op basis van het sluiten van verdragen gaat, gelden dezelfde voorwaarden. Indien het verdrag, zoals meestal het geval is, geen exclusieve bevoegdheden van de EG als onderwerp heeft, geldt het hierboven bepaalde met betrekking tot de gemengde akkoorden eveneens.

Een tweede mogelijkheid is het geval waarin de EG lid wordt van, en participeert in een onafhankelijke, duidelijk georganiseerde internationale organisatie. Hoewel het EG-Verdrag geen beletselen bevat voor dergelijk lidmaatschap, komt het niet voor dat de EG een volwaardig lidmaatschap in een internationale organisatie bekleedt. Daarvoor zijn een aantal redenen.

Om te beginnen zullen lidstaten niet snel geneigd zijn afstand te doen van hun soevereiniteit en hun eigen lidmaatschap niet opofferen ten voordele van het EG-lidmaatschap van de betrokken internationale organisatie. Bovendien laten organisaties zoals de Verenigde Naties enkel staten toe lid te worden. Om diezelfde reden kunnen gemeenschappen en unies bij voorbeeld niet optreden als partijen bij een internationaal geschil voor het Internationaal Gerechtshof, zelfs al hebben hun lidstaten die bevoegdheid uitdrukkelijk erkend, en hebben zij zich dus vrijwillig en bewust van hun soevereiniteit gedistantieerd.

Een laatste mogelijkheid is deze waarbij zowel de Gemeenschap als haar lidstaten lid worden van de internationale organisatie. Ook hier ontstaan problemen: het is moeilijk denkbaar dat niet EG-leden zullen aanvaarden dat de EG een extra stem krijgt. Een dergelijke constructie zou dus noodzakelijk tot een hervorming van het stelsysteem moeten leiden.

Ons inziens vormt de huidige situatie, waarbij enkel lidstaten o.m. om de hierboven vermelde redenen het lidmaatschap van een internationale organisatie kunnen uitoefenen, geen wezenlijke problemen. Gezien het feit dat de lidstaten het principe van gemeenschapstrouw zoals bepaald in art. 10 EG-Verdrag moeten respecteren, kunnen de belangen van de EG immers evenmin in het gedrang komen door de handelingen van haar lidstaten.

Internationale vertegenwoordiging

Het EG-Verdrag regelt enkel de vertegenwoordiging van de EG op vlak van onderwerpen die de Economische en Monetaire Unie aanbelangen (art. 111 vierde lid).

In praktijk bestaan verschillende manieren waarop de EG wordt vertegenwoordigd. Wanneer het onderwerp van de internationale bespreking tot de bevoegdheid van de EG behoort, treedt in principe een delegatie van de Commissie op voor de EG. Indien ook de lidstaten bevoegd zijn voor de betrokken materie, zullen ook zij gewoonlijk eigen vertegenwoordigers aanduiden. Een nauwe samenwerking tussen de EG en haar lidstaten verzekert “eenheid in de internationale vertegenwoordiging” en zorgt er dus voor dat bepalingen omtrent stemrecht en het standpunt van de EG en haar lidstaten onderling

worden geregeld. Ook hier staat het principe van de gemeenschapstrouw dus centraal.

De vertegenwoordiging van de EU (voor wat de niet-communautaire materies betreft) wordt geregeld in art. 18 EU-Verdrag.

Externe bevoegdheden

De EG is in het bijzonder bevoegd voor materies die nauw met de beginselen van de vrije markt zijn verbonden. Hieronder valt eerst en vooral de gemeenschappelijke handelspolitiek, waarbij de organisatie van de gemeenschappelijke markt centraal staat. Om dit doel te bereiken werd een douane-unie opgericht, werden tal van liberaliseringsmaatregelen doorgevoerd en de in- en uitvoer naar derde landen wettelijk geregeld (zie art. 133 EG-Verdrag). Daarnaast kwamen handelsbetrekkingen tot stand tussen de EG en derde landen.

Vervolgens kan de EG op grond van art. 310 EG-Verdrag associaties instellen met derde staten of internationale organisaties, die toelaten gemeenschappelijke beslissingen te nemen en een nauwe band met deze niet-lidstaten op te bouwen (of te bewaren). In het verleden werden zulke associaties aangewend om kandidaat-lidstaten op het lidmaatschap van de EG voor te bereiden. Zo bestaat sinds 1996 een douane-unie tussen de EG en Turkije.

Een derde onderdeel van de bevoegdheden van de EG is ontwikkelingssamenwerking.

De EU is – voor wat het overige, nl. de niet-communautaire bevoegdheden betreft – bevoegd voor het gemeenschappelijke buitenlands beleid en veiligheidsbeleid (GBVB). Dit beleid wordt gevoerd in samenhang met het externe beleid van de EG. De doelstellingen voor de GBVB worden opgesomd in art. 11 eerste lid EU-Verdrag.

Lijst van geraadpleegde bronnen

P. EECKHOUT, *External Relations of the European Union. Legal and Constitutional Foundations*, Oxford, Oxford University Press, 2004.

K. LENAERTS & P. VAN NUFFEL, *Europees recht in hoofdlijnen*, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 2003.