

# Redactionele signalen

19

Ruim een maand geleden verliet een lidstaat voor het eerst in de geschiedenis de Europese Unie. Het was vast niet zo bedoeld, maar het voelt nog steeds persoonlijk: de Britten willen geen vrienden meer met ons zijn. Goed, een vechtscheiding was het misschien niet, hoewel de EU-douaneambtenaren in de zeehavens van Belfast en Larne zich vanwege provocaties niet meer veilig voelen en ook bij de export richting Rotterdam de plotselinge fytosanitaire en voedselcontroles op veel onbegrip (en heel veel papierwerk) stuiten. De eerder aangekondigde inzet van de Royal Navy is de EU-vissers voorlopig wel gespaard gebleven. Aanloopproblemen of het begin van een moeizame nieuwe relatie? Feit is dat beide nieuwe partners hun eigen gevoeligheden kennen. Waar de EU, terecht, vasthoudt aan het moeizaam bedongen gelijke speelveld en goederen vanuit het VK nu niet anders behandelt dan uit, zeg, China, worstelt het VK, ook begrijpelijk, nog steeds met de Ierse grens. Dreigingen van Commissievoorzitter Von der Leyen om toch ook daar te gaan controleren of vaccins niet zomaar vanuit de EU (Ierland) naar een derde land (het Noord-Ierse deel van het VK) verdwijnen, wakkerden de sluimerende spanning op het Ierse eiland direct aan. En dat terwijl het eerste echte diplomatieke conflict nog niet eens is opgelost: de weigering van het VK om de nieuwe delegatie van de Europese Unie in Londen als ambassade te beschouwen, zoals dat in andere landen in de wereld wel gebeurt. De harde brexit was een bewuste keuze waar lang over nagedacht is, maar duidelijk is dat het voor beide partijen (en hun bedrijven en burgers) even wennen is en dat de effecten van het verdwijnen van de vrijverkeersrechten nog vele jaren op verschillende terreinen zichtbaar zullen worden (en, wie weet, voor de *SEW*-redactie wel aanleiding vormen voor een vervolg op het mooie brexit-nummer van vorig jaar (*SEW* 2020, afl. 6)).

Sinds januari is de handels- en samenwerkingsovereenkomst een feit. Althans, op basis van een voorlopige toepassing want het was rond de afgelopen kerstdagen te laat voor het Europees Parlement om voor 1 januari een oordeel te kunnen vormen. De nieuwe samenwerking tussen de EU (en Euratom) en het VK zal de komende jaren niet alleen gebaseerd zijn op deze handels- en samenwerkingsovereenkomst, maar ook op de tegelijkertijd gesloten aanvullende informatiebeveiligingsovereenkomst en een aparte civiel nucleaire overeenkomst. Daarnaast blijft het terugtrekkingsakkoord gewoon in stand en staan nog andere samenwerkingsovereenkomsten op stapel. Een aantal zaken met betrekking tot de handels- en sa-

menwerkingsovereenkomst is interessant vanuit het institutioneel Europees recht. Ten eerste is gekozen voor artikel 217 VWEU als centrale rechtsbasis. Hoewel de term (waarschijnlijk om politieke redenen) wordt vermeden, hebben we hier dus te maken met een associatieakkoord en niet met een 'gewoon' handelsakkoord. Je leest het nergens, maar we zitten met het VK dus nu in een 'associatie'; artikel 217 VWEU biedt geen andere optie. Een tweede opvallend punt is dat de nieuwe overeenkomst gesloten is als een 'EU-only'-overeenkomst en niet als een gemengd akkoord. Hoewel door minister Blok in de Tweede Kamer werd aangegeven dat dit niet de schoonheidsprijs verdient vanwege het buitenspel zetten van nationale parlementen, is er juridisch niet veel mis. In juridisch opzicht is er alleen een noodzaak voor 'mixity' als een akkoord onderdelen bevat die buiten de bevoegdheden van de Unie vallen. Zoals ook door de juridische dienst van de Raad aangegeven, is de Unie op alle onderdelen van de handels- en samenwerkingsovereenkomst met het VK bevoegd, op z'n minst op basis van een gedeelde bevoegdheid. 'Facultative mixity' staat in zo'n geval toe dat de Raad (op politieke of pragmatische gronden) een afweging maakt. Het beginsel van bevoegdheidstoedeling vereist zelfs terughoudendheid van nationale regeringen en parlementen, zeker waar het gaat om exclusieve Uniebevoegdheden (die toch van toepassing zijn op het overgrote deel van dit soort overeenkomsten). Duidelijk is dat de samenwerking met het VK veranderd is: het VK ging van lidmaatschap naar partnerschap. Zonder al te dramatisch te willen doen, het VK maakt niet langer deel uit van de bijzondere ('nieuwe') rechtsorde waaraan ook burgers en bedrijven rechtstreeks rechten kunnen ontleen. Vanaf nu geldt dat 'geen enkele bepaling in deze overeenkomst of eventuele aanvullende overeenkomsten aldus [wordt] uitgelegd dat daarbij aan personen rechten worden toegekend of verplichtingen worden opgelegd, anders dan die welke tussen de Partijen krachtens internationaal publiekrecht in het leven zijn geroepen, of aldus uitgelegd dat op deze overeenkomst of eventuele aanvullende overeenkomsten een rechtstreeks beroep kan worden gedaan binnen de interne rechtsorden van de Partijen' (art. 16 lid 1 COMPROV). De consequenties van deze fundamentele verandering zullen aan beide kanten van het Kanaal nog lang voelbaar zijn.

Ramses A. Wessel