

De Canberra Conventie is een multilateraal akkoord waarbij zowel de EU als een aantal van haar lidstaten partij zijn. Als verdrag behoort het tot het Antarctisch Verdragensysteem en werd het aanvankelijk gesloten om de commerciële krillvangst in de zuidelijke oceaan te reguleren. Sinds enkele jaren wordt er in het kader van de Canberra Conventie gewerkt aan een netwerk van beschermde mariene zones (BMZ's) teneinde de ecologisch waardevolle fauna en flora in specifieke zee- en kustzones te beschermen.

De vraag die hierbij naar Europees recht rijst, heeft betrekking op de vertegenwoordiging en uitoefening van stemrechten in de organen van de Canberra Conventie wanneer over zulke BMZ's wordt beslist. In casu waren de Commissie, Raad en lidstaten het erover eens dat de Unie bevoegd was, maar minder eensgezindheid bestond er over de *aard* van deze bevoegdheid. De Raad (en de lidstaten) waren van mening dat de oprichting van BMZ's onder de milieubevoegdheid van de Unie valt. Aangezien deze bevoegdheid in beginsel gedeeld is (artikel 4 VWEU) en er geen secundaire wetgeving voorhanden is die zou leiden tot een impliciete exclusieve bevoegdheid als gevolg van een ERTA-effect (artikel 3 lid 2 VWEU), konden de EU en de lidstaten, volgens de Raad, tezamen optreden. De Commissie argumenteerde daarentegen dat het oprichten van de BMZ's in essentie onder de exclusieve bevoegdheid van de Unie voor de instandhouding van de biologische rijkdommen van de zee in het kader van het gemeenschappelijk visserijbeleid (artikel 3 lid 1 VWEU) viel. Alternatief argumenteerde de Commissie dat er een impliciete exclusieve bevoegdheid voor de Unie bestond aangezien twee EU-visserijverordeningen door de oprichting van de BMZ's 'aangetast' (in de ERTA-zin) zouden zijn.

Het Hof verwerpt beide middelen van de Commissie. In het licht van het doel, de inhoud en de context van de voorgenomen maatregelen, concludeert het Hof dat hun zwaartepunt in het milieubeleid valt en niet onder het instandhoudingsbeleid van de biologische rijkdommen van de zee. Het Hof komt aldus tot dezelfde conclusie als advocaat-generaal (A-G) Kokott, zij het dat de A-G meer innoveerde door *mutatis mutandis* de test toe te passen die het Hof ontwikkeld heeft om na te gaan of een maatregel onder het gemeenschappelijk handelsbeleid valt (dat, net als het instandhoudingsbeleid, een *a priori* exclusieve bevoegdheid is). Ook het subsidiaire middel van de Commissie wordt door zowel de A-G als het Hof afgewezen. Het Hof merkt daarbij op dat de Commissie niet concreet genoeg het risico voor aantasting (doch slechts enkel een overlapping) heeft aangetoond. De A-G lijkt daarentegen te suggereren dat los van enige aantasting, de Commissie ook niet heeft aangetoond dat de voorgenomen maatregelen grotendeels bestreken werden door de ingeroepen verordeningen, waardoor ze volledig onder een exclusieve EU-bevoegdheid zouden vallen.

Formeel wierp de Commissie slechts twee middelen op. Daarnaast merkte ze ook op dat de Raad automatisch tot een 'gemengd' optreden beslist zodra een gedeelde bevoegdheid aan de orde is. Zoals het Hof recent in *COTIF* (C-600/14) heeft bevestigd, is dit foutief. Ook op grond van een gedeelde

bevoegdheid kan de Unie immers alleen optreden, voor zover er in de Raad hiertoe een meerderheid is. De Commissie werkte dit bezwaar niet uit tot een voldragen middel, wat op zijn beurt vermoedelijk kan verklaren waarom het door het Hof weinig overtuigend wordt weggewuifd. Volgens het Hof was een gemengd optreden hier alsnog verplicht aangezien de EU geen autonome partij zou zijn bij de Canberra Conventie en de EU, via de Canberra Conventie, verplicht is de prerogatieven van de consultatieve partijen bij het Verdrag inzake Antarctica (waar ze zelf geen partij bij is) te respecteren. Een en ander staat diametraal tegenover de suggestie van de A-G. Deze oordeelde dat een gemengd optreden mogelijk was, maar dat er geen objectieve gegevens waren die aantoonde dat de Raad niet ten volle had opgetreden. Overeenkomstig artikel 2 lid 2 VWEU bestond er volgens de A-G bijgevolg geen juridische ruimte meer voor de lidstaten om tezamen met de Unie op te treden.

De zaken in casu waren een van de laatste in de eerste serie van interinstitutionele geschillen m.b.t. het recht van de externe betrekkingen van de Unie na het Verdrag van Lissabon. Dat het Hof het beroep van de Commissie afwijst en geen exclusieve (noch a priori noch impliciet) bevoegdheid in hoofde van de Unie bevestigt, zou een uitnodiging moeten zijn aan de Commissie om de fixatie met exclusieve Uniebevoegdheden los te laten. Veel meer zou de Commissie testcases voor het Hof moeten brengen waarmee de grenzen aan de (nu volledige) beoordelingsvrijheid van de Raad om de lidstaten te blijven betrekken in gebieden van gedeelde bevoegdheid, uitgeklaard worden.