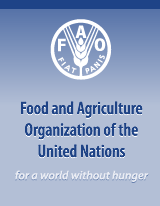
WECAFC



Project : afstudeerscriptie (blok E3-E4)

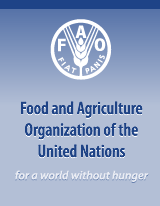
De WECAFC

en het inzetten van juridische instrumenten om de doelstelling te realiseren

Auteur : Kelly de Lepper

Studentnummer : 2021300

Opdrachtgever : de heer Raymon van Anrooy

 voor de Western Central

Atlantic Fishery Commission

Instelling : Juridische Hogeschool

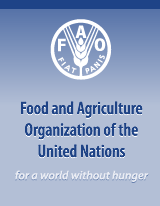
Avans-Fontys

Stagebegeleidster 1 : mevrouw Esther Koene

Stagebegeleidster 2 : mevrouw Caro van der Voort

Christ Church, Barbados, mei 2012

WECAFC

Project : afstudeerscriptie (blok E3-E4)

De WECAFC

en het inzetten van juridische instrumenten om de doelstelling te realiseren

Auteur : Kelly de Lepper

Studentnummer : 2021300

Opdrachtgever : de heer Raymon van Anrooy

voor de Western Central

Atlantic Fishery Commission

Instelling : Juridische Hogeschool

Avans-Fontys

Stagebegeleidster 1 : mevrouw Esther Koene

Stagebegeleidster 2 : mevrouw Caro van der Voort

Christ Church, Barbados, mei 2012

**Voorwoord**

Dit onderzoek is verricht in het kader van mijn afstudeeropdracht aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys te ’s-Hertogenbosch. Ik ben via mevrouw Esther Koene in contact gekomen met de heer Raymon van Anrooy, werkzaam bij de *Food and Agriculture Organization of the United Nations* te Barbados. Het onderzoek is verricht in opdracht van de *Western Atlantic Fishery Commission*, een Regionale Visserij Organisatie behorende tot de *Food and Agriculture Organization*. De doelgroep bestaat vanwege het uitsluitend gebruik van de Nederlandse taal in eerste instantie alleen uit de heer Van Anrooy. Hij zal dit rapport echter in de Engelse taal ter discussie stellen in de eerstvolgende Commissievergadering, waardoor de lidstaten van de *Western Atlantic Fishery Commission* ook tot de doelgroep gaan behoren. Het onderzoek heeft immers betrekking op de Commissie waarvan zij gezamenlijk lid zijn. De conclusies en aanbevelingen zijn naar het Engels vertaald.

Ik wil mevrouw Koene en de heer Van Anrooy allereerst bedanken omdat zij mij de kans hebben gegeven om stage te komen lopen op het mooie eiland, bij een zeer belangrijke en wereldwijde organisatie. Daarnaast wil ik hen bedanken voor de begeleiding gedurende mijn stage en alle tips, aanbevelingen en kritische opmerkingen waarmee zij mij hebben voorzien. Het was zeker niet altijd gemakkelijk om mijn weg te vinden in het veelomvattende internationale rechtsgebied, maar gelukkig stonden zij altijd voor mij klaar wanneer ik vragen had. Mijn dank gaat ook uit naar mevrouw Kentish, het hoofd van de organisatie, omdat zij de uiteindelijke goedkeuring heeft gegeven voor mijn stage. Ik heb met veel plezier bij de organisatie gewerkt.

Daarnaast wil ik de volgende personen bedanken: Erik Jan Molenaar, Manuela Cuvi, Aubrey Harris, Camille Samier en Stefan Ásmundsson. Zij hebben mij geholpen met het beantwoorden van vraagstukken waar ik zelf op vast liep en hebben mij een inzicht gegeven in zowel de *Food and Agriculture Organization*, de *Western Atlantic Fishery Commission* als andere Regionale Visserij Organisaties.

Ik heb met plezier aan de opdracht gewerkt en heb veel geleerd op het gebied van internationaal recht en meer specifiek de juridische regelingen met betrekking tot de Regionale Visserij Organisatie de *Western Atlantic Fishery Commission*.

Kelly de Lepper,

Christ Church, Barbados, mei 2012.

**Inhoudsopgave**

Samenvatting

Lijst van afkortingen

**1 Inleiding 1**

1.1 Aanleiding 2

1.2 Probleembeschrijving 2

1.3 Doelstelling 3

1.4 Vraagstelling 3

1.5 Deelvragen 4

1.6 Methoden van onderzoek 4

1.7 Middelen van onderzoek 5

1.8 Verwerking gegevens 5

1.9 Betrouwbaarheid 5

1.10 Validiteit 5

**2 Achtergrondinformatie 6**

2.1 De Verenigde Naties in het kort 6

2.2 De *Food and Agriculture Organization* 7

2.2.1 Lidmaatschap 7

2.2.2 Organisatiestructuur 7

2.3 *Fisheries and Aquaculture Department* 8

2.3.1 Regionale Visserij Organisaties 8

2.3.2 Schematische weergave 9

2.4 De *Western Central Atlantic Fishery Commission* 10

2.4.1 Lidmaatschap en organisatiestructuur 10

2.4.2 Werkzaamheden 11

**3 Werking van de Statuten 12**

3.1 De juridische status van de FAO Statuten 12

3.1.1 Terminologie 12

3.1.2 Grondslag Constitutie 12

3.2 Regionale Visserij Organisaties 13

3.2.1 Terminologie 13

3.2.2 Totstandkoming 14

3.3 Juridische status WECAFC 14

3.3.1 Geen rechtspersoonlijkheid 14

3.3.2 Betekenis van de Statuten 14

3.3.3 Bevoegdheid tot het opstellen en wijzigen van Statuten 15

3.3.4 Inwerkingtreding 16

3.3.5 De inhoud van de Statuten 16

3.4 Conclusie 16

**4 Sanctionering in het internationale publiekrecht 17**

4.1 Vormen van sanctioneren 17

4.1.1 Vreedzame sancties 17

4.1.2 Retorsies 18

4.1.3 Effect van een retorsie 18

4.2 Wenselijkheid om te sanctioneren 19

4.3 Toepassen van een retorsie 19

4.4 Conclusie 19

**5 Bepalingen van andere Regionale Visserij Organisaties 20**

5.1 Statuten van andere artikel VI organen 20

5.1.1 EIFAAC 20

5.1.2 SWIOFC 21

5.1.2 CECAF 22

5.2 Conventies en Overeenkomsten van artikel XIV organen 23

5.2.1 GFCM 23

5.2.2 ICCAT 24

5.2.3 NEAFC 24

5.3 Conclusie 25

**6 Wijzigen van de Statuten en Procedureregels 26**

6.1 Suggesties tot wijziging van de Statuten en Procedureregels 26

6.1.1 FAO Constitutie 26

6.1.2 Algemene Regels van de Organisatie 27

6.1.3 FAO Principes en Procedures 27

6.2 Conclusie 28

**7 Transformatie en opheffing 29**

7.1 Kenmerken artikel XIV orgaan 29

7.1.1 Gebondenheid aan artikel XIV organen 29

7.1.2 Transformatie naar een artikel XIV orgaan 30

7.2 Opheffing 30

**8 Conclusies en aanbevelingen 31**

8.1 Conclusies 31

8.1.1 Werking van de Statuten 32

8.1.2 Mogelijkheden tot sanctioneren 32

8.1.3 Bepalingen van andere Regionale Visserij Organisaties 32

8.1.4 Wijzigen van de WECAFC Statuten en Procedureregels 33

8.1.5 Transformatie naar een artikel XIV orgaan 34

8.1.6 Opheffing van de WECAFC 34

8.2 Aanbevelingen 35

8.2.1 Schriftelijke procedure 35

8.2.2 Verwijderen van inactieve lidstaten 36

8.2.3 Bezwaarprocedure 36

8.2.4 Overleggen van een verklaring 37

8.2.5 Opleggen van retorsies 37

8.2.6 Toepassing van de aanbevelingen 38

Bronnenlijst

**Bijlagen** (apart)

1 WECAFC Statuten 9 Bepalingen uit Statuten

2 Procedureregels 10 Bepalingen uit Conventies en

3 FAO Constitutie Overeenkomsten

4 Verdrag over privileges en 11 Algemene Regels van de Organisatie

immuniteiten van gespecialiseerde 12 *Vienna Convention*

organisaties 13 Resolutie 12/79

5 VVLR/UNCLOS

6 FAO Principes en Procedures

7 Bijlage bij FAO Principes en Procedures

8 Reglement HVN

**Samenvatting**

De doelstelling die in artikel 1 van de *Western Central Atlantic Fishery Commission* (WECAFC) Statuten is neergelegd wordt momenteel niet behaald. Dit heeft twee voorname oorzaken, namelijk inactiviteit van lidstaten en het ontbreken van capaciteit bij de lidstaten. Door de inactiviteit van lidstaten bij vergaderingen kan het vereiste quorum voor een stemming niet wordt bereikt, waardoor belangrijke beslissingen blijven liggen. Het ontbreken van capaciteit resulteert in het feit dat de aanbevelingen van de Commissie niet (juist) worden uitgevoerd of toegepast op landelijk niveau. In dit onderzoeksrapport is onderzocht welke juridische instrumenten er bestaan om het functioneren van de Commissie te verbeteren en daarmee de doelstelling te realiseren. Deze juridische instrumenten hebben betrekking op de twee genoemde oorzaken.

De WECAFC is een adviesorgaan waarvan de Statuten niet juridisch bindend zijn voor haar lidstaten, maar omdat zij zich wel hebben verplicht om te handelen in overeenstemming met deze Statuten op het moment dat zij lid zijn geworden, kan worden gesteld dat de lidstaten wel een bepaalde politieke gebondenheid hebben. Daarom wordt aanbevolen een artikel op te nemen in de Statuten die de Commissie de bevoegdheid geeft om op politieke wijze te sanctioneren door middel van een retorsie. Een retorsie is een onvriendelijke -maar geen onrechtmatige- daad ten opzichte van de Commissie naar haar lidstaten. Daarnaast wordt aanbevolen om in de Procedureregels een bepaling op te nemen dat aangeeft in welke situaties er een retorsie kan worden waar de sanctie uit bestaat. Dit kan bijvoorbeeld zijn het ontnemen van stemrecht op de eerstvolgende vergadering, wanneer een lidstaat de aanbevelingen van de Commissie niet (naar behoren) naleeft.

Van zes andere Regionale Visserij Organisaties zijn de Statuten, Conventies en Overeenkomsten onderzocht en het blijkt dat zij bepalingen daarin hebben opgenomen die ook relevant kunnen zijn voor de WECAFC. Dit heeft wederom geresulteerd in een aanbeveling tot het wijzigen van de Statuten en Procedureregels met de volgende suggesties: het opnemen van een bepaling zodat het mogelijk wordt om schriftelijk en/of elektronisch te stemmen, het opnemen van een bepaling zodat het mogelijk wordt om inactieve lidstaten te verwijderen uit de Commissie, het opnemen van een bepaling zodat het voor de lidstaten mogelijk wordt om bezwaar in te dienen en het opnemen van een bepaling dat de lidstaten (op niet juridische wijze) verplicht een verklaring te overleggen dat bewijst welke acties ze hebben ondernomen om de doelstelling van de WECAFC te behalen.

Er wordt aanbevolen deze suggesties direct toe te passen na goedkeuring van de Directeur-generaal. De Directeur-generaal zal zijn goedkeuring slechts geven wanneer de wijzigingen in lijn zijn met de *Food and Agriculture Organization* (FAO) Constitutie, de Algemene Regels van de Organisatie en andere documenten behorende tot de FAO Basis Teksten. De suggesties zijn daarom getoetst aan genoemde documenten. Er zijn geen tegenstrijdigheden gevonden, maar dat is geen garantie voor goedkeuring. De Directeur-generaal heeft tenslotte het laatste woord.

Wanneer blijkt dat bovenstaande suggesties in de praktijk nog steeds niet resulteren in het behalen van de doelstelling, wordt geadviseerd te transformeren naar een managementorgaan. Lidstaten zijn namelijk wel juridisch gebonden aan (Conventies, Overeenkomsten en aanbevelingen van) managementorganen omdat deze zijn opgericht bij verdrag. Indien de lidstaten van WECAFC niet willen transformeren of wanneer dit om andere redenen niet mogelijk is, wordt geadviseerd de Commissie op te heffen. Het is immers niet wenselijk om een niet functionerend orgaan te laten voortbestaan.

**Lijst van afkortingen**

WECAFC : *Western Central Atlantic Fishery Commission*

FAO : *Food and Agriculture Organization*

SAG : *Scientific Advisory Group*

VN : Verenigde Naties

HVN : Handvest Verenigde Naties

ECOSOC : Economische en Sociale Raad

IGH : Internationaal Gerechtshof

COFI : *Committee on Fisheries*

VVLR : Verdrag inzake de visserij en de instandhouding van de levende

rijkdommen van de volle zee

UNCLOS : *United Nations Convention on the Law of the Sea*

RVO : Regionale Visserij Organisatie

EIFAAC : *European Inland Fisheries and Aquaculture Advisory Commission*

SWIOFC : *Southwest Indian Ocean Fisheries Commission*

CECAF : *Fishery Committee for the Eastern Central Atlantic*

GFCM : *General Fisheries Commission for the Mediterranean*

ICCAT : *International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas*

NEAFC : *North East Atlantic Fisheries Commission*

**1 Inleiding**

In dit hoofdstuk wordt de specifieke opdracht geformuleerd, waarbij ook wordt gekeken naar de achtergrond: wat was de aanleiding tot het onderzoek? Wat is precies het probleem en welke vraagstelling hoort daarbij? De centrale vraag wordt uitgewerkt aan de hand van deelvragen, die uiteindelijk zorgen voor een of meerdere conclusies. Ook wordt hier de doelstelling benoemd, alsmede de onderzoeksopzet: de methoden en middelen van onderzoek, hoe de verwerking van de gegevens heeft plaatsgevonden en hoe de betrouwbaarheid en validiteit wordt gewaarborgd.

Hoofdstuk 2 geeft de achtergrond van de organisatie weer. Het betreft daarbij een omschrijving van de organisatie en laat tevens zien welke partijen er betrokken zijn bij het onderzoek naar de centrale vraagstelling. Deze partijen komen dus in de volgende hoofdstukken steeds aan bod.

In hoofdstuk 3 is onderzocht welke werking de WECAFC Statuten hebben. De werking bepaalt namelijk in hoeverre de lidstaten zijn gebonden om de bepalingen uit de Statuten in de praktijk na te leven. Omdat de WECAFC een orgaan is dat is opgericht onder FAO, worden eerst de FAO Statuten onder de loep genomen.

Nadat de werking van de Statuten is bepaald, is in hoofdstuk 4 onderzocht of er sancties kunnen worden opgelegd bij het niet naleven van de bepalingen uit de Statuten. Daarnaast is gekeken of het sanctioneren van de lidstaten van WECAFC wel wenselijk is en welke voorwaarden daar dan aan zijn verbonden.

In hoofdstuk 5 zijn de Statuten van andere Regionale Visserij Organisaties onderzocht om te bekijken of zij daarin bepalingen hebben opgenomen die betrekking hebben op de in respectievelijk paragraaf 1.2 en paragraaf 1.3 neergelegde probleemstelling en vraagstelling. Er is gekeken of die bepalingen ook van belang kunnen zijn voor de WECAFC. Verder zijn de conclusies en aanbevelingen bestudeerd die zijn voortgekomen uit de prestatieonderzoeken van de verschillende Regionale Visserij Organisaties.

Uit bovengenoemde hoofdstukken zijn suggesties voortgekomen die een wijziging van de Statuten en Procedureregels betreffen. In hoofdstuk 6 zijn deze suggesties getoetst aan de relevante documenten van moederorganisatie FAO.

In hoofdstuk 7 zijn andere suggesties onderzocht, namelijk die van een transformatie in een artikel XIV orgaan en de optie om de WECAFC op te heffen. Er is bekeken welke voorwaarden er van toepassing zijn op beide voorstellen.

Het bovenstaande heeft geleid tot conclusies en aanbevelingen, die zijn neergelegd in hoofdstuk 8.

Hoofdstuk 9 bevat een overzicht van de gebruikte bronnen.

**1.1 Aanleiding**

De aanleiding voor dit onderzoek is ontstaan uit de uitkomst van twee verschillende onderzoeken. Ten eerste is er het rapport van SAG (zie paragraaf 2.4.1), die in 2011 een onderzoek heeft uitgevoerd naar de uitwerking van het Werkprogramma van 2008-2009.[[1]](#footnote-1) Hieruit is naast enkele punten van vooruitgang ook gebleken dat er grote inactiviteit is op bepaalde gebieden en dat de leden grotendeels op het Secretariaat steunen met betrekking tot implementatie van de activiteiten. Deze steun moet minder worden en de betrokkenheid van lidstaten bij het Werkprogramma moet worden verhoogd.[[2]](#footnote-2)

Eerder is in 2008 een onderzoek verricht door de heren Renard en Chakalall[[3]](#footnote-3), dat inzicht verschaft in de organisatie, haar zwakke punten belicht en daarnaast aanbevelingen geeft. Dit onderzoek toont onder andere aan dat er een aantal lidstaten lid zijn van de Commissie, maar niet bijdragen aan de activiteiten daarvan. De huidige middelen die WECAFC gebruikt om die benodigde inspanning bij leden te verkrijgen zijn niet toereikend. Deze publicatie is dan ook een directe aanleiding geweest voor het (willen) wijzigen van de Procedureregels en vormt daarnaast de basis van aanbevelingen die reeds zijn gedaan in de 14e vergadering van de Commissie in Panama.

Beide onderzoeken zijn uitgevoerd in opdracht van de Commissie. Begin februari 2012, tijdens de 14e Commissievergadering te Panama, hebben elf lidstaten naar aanleiding van bovenstaande rapportages een officieel verzoek ingediend om te onderzoeken hoe de Commissie meer effectief kan worden gemaakt.

**1.2 Probleembeschrijving**

De Commissie functioneert in de praktijk niet naar behoren waardoor de doelstelling neergelegd in artikel 1 van de WECAFC Statuten (bijlage 1) niet kan worden behaald. De Commissie op zichzelf kan niet functioneren doordat een aantal lidstaten inactiviteit vertoont. Daarnaast is de praktische uitvoering van de aanbevelingen een probleem omdat het de deelnemende lidstaten veelal aan capaciteit ontbreekt om de instrumenten toe te passen in het nationale recht en sancties niet mogelijk zijn in verband met het adviserende (en dus niet bindende) karakter van de WECAFC. De doelstelling is ruim geformuleerd en het probleem zal dan ook de ene keer betrekking hebben op de instandhouding en de andere keer bijvoorbeeld op het beheer van de in zee levende organismen. Misschien heeft het niet behalen van die doelstelling meerdere oorzaken, maar dit onderzoek is afgebakend tot de twee onderstaande, voornaamste oorzaken.

*Inactiviteit*

Het lidmaatschap van de WECAFC verplicht tot niets en uit eerder genoemde onderzoeken blijkt dan ook dat een aantal lidstaten niet actief bijdraagt aan de activiteiten van de Commissie. Dit vormt een probleem met betrekking tot de besluitvorming, waarvoor blijkens Regel VI lid 3 van de Procedureregels (bijlage 2) een meerderheid van stemmen is vereist om een regeling aan te nemen.

Volgens Regel XIV lid 1 van de Procedureregels is een meerderheid van tweederde stemmen vereist om een wijziging van de Procedureregels te kunnen aannemen en doorvoeren. Indien te veel lidstaten de status hebben van ‘slapend lid’ -of simpelweg niet (kunnen) deelnemen aan vergaderingen- zal die meerderheid dus niet kunnen worden bereikt en blijven belangrijke beslissingen, regelingen en/of wijzigingen met betrekking tot de instandhouding en het beheer etc. van de in de zee levende organismen liggen.

*Ontbrekende capaciteit*

Bij aanbevelingen die wel zijn aangenomen, laat de uitvoering op nationaal niveau vaak te wensen over. Een belangrijke taak van WECAFC is om lidstaten te helpen om internationale visserij instrumenten toe te passen, maar de -veelal- kleine eilandstaten hebben hier de capaciteit niet voor, waardoor andere lidstaten de dupe kunnen worden.

Zoals gezegd vinden tenminste elf lidstaten het een probleem en hebben een verzoek ingediend, maar ook de andere lidstaten zijn bij dit probleem betrokken en staan positief tegenover het verzoek, alsmede de FAO. Indirect zijn de lokale bevolkingen van de lidstaten betrokken, wanneer zij iets van doen hebben met de lokale visvangst/-koop/-verkoop. Het probleem doet zich voor in de Commissie van de WECAFC en meer praktisch gezien in het geografisch gebied van WECAFC. Het probleem speelt al langer en heeft in 2006 reeds geleid tot een wijziging van de Statuten, maar het probleem bestaat nog steeds. Momenteel is de WECAFC bezig met een ‘actie’, waarin zij alle slapende leden aanschrijft of zij nog lid willen blijven van de Commissie. Indien ze dit willen, dienen ze voortaan actief mee te denken en werken. Willen ze het niet, dan zullen ze de Commissie moeten verlaten. De reden dat er nu weer iets aan het probleem wordt gedaan, komt door de nadruk die er op is gelegd in de Commissievergadering.

**1.3 Doelstelling**

Op maandag 28 mei wordt aan de heer Raymon van Anrooy een rapport overhandigd met daarin een onderzoek -alsmede conclusies een aanbevelingen- naar welke juridische instrumenten kunnen worden ingezet om de Commissie beter te laten functioneren zodat de doelstelling die neergelegd is in artikel 1 van de Statuten van WECAFC kan worden behaald.

Het rapport wordt uiteindelijk samengebracht in een werkrapport (*working paper*) en wordt in een strategische heroriëntatie gebruikt alsmede in de volgende Commissievergadering voor discussie en mogelijke goedkeuring voor enkele aanbevelingen.

**1.4 Vraagstelling**

De centrale vraagstelling bij bovenstaande probleemstelling is:

Welke juridische instrumenten bestaan er om het functioneren van de Commissie van WECAFC te verbeteren en daarmee de doelstelling -neergelegd in artikel 1 van de WECAFC Statuten- te behalen?

**1.5 Deelvragen**

Om antwoord te geven op de genoemde vraagstelling worden de volgende deelvragen onderzocht:

1. Hoe zien de huidige Statuten van de WECAFC er uit en wat is de juridische werking van deze Statuten? *Wat wordt er precies in bepaald en in hoeverre zijn lidstaten eraan gebonden?*
2. Zijn sancties juridisch gezien mogelijk? *Momenteel staan er geen sancties op het niet naleven van de aanbevelingen, omdat deze niet bindend zijn. Is er juridisch gezien een mogelijkheid om toch te sanctioneren?*
3. Hoe zien de Statuten van andere Regionale Visserij Organisaties er uit en hoe gaan zij om met inactiviteit en ontbrekende capaciteit van lidstaten? *Hebben zij bepalingen in de Statuten opgenomen die inactiviteit van lidstaten doet voorkomen? Hoe zorgen zij ervoor dat de lidstaten de aanbevelingen in de praktijk naleven?*
4. Welke juridische aanpassingen kunnen worden gemaakt in de huidige Statuten? *Welke bepalingen kunnen worden toegevoegd en/of gewijzigd om door middel van de Statuten het functioneren van de Commissie te verbeteren?*
5. Welke andere documenten/Statuten/wetgeving/instanties zijn betrokken bij het wijzigen van de Statuten? *Waar moet het voorstel worden ingediend? Wie is bevoegd? Zijn er restricties?*
6. Zijn er andere juridische mogelijkheden voor de WECAFC om de doelstelling te behalen? *Kunnen zij bijvoorbeeld transformeren van een adviesorgaan naar een managementorgaan, zodat zij bindende aanbevelingen op kunnen leggen?*

**1.6 Methoden van onderzoek**

De methoden van onderzoek bestaan uit twee vormen van onderzoek: juridisch en empirisch onderzoek. Het juridisch onderzoek bestaat uit het raadplegen van de rechtsliteratuur en verdragen, resoluties en andere juridische documenten van de Verenigde Naties en de FAO. In deze bronnen wordt gezocht naar de werking van de Statuten, sanctionering in het internationale recht, voorwaarden waaraan wijzigingen en/of aanvullingen in de Statuten moeten voldoen en of en hoe de WECAFC kan transformeren naar een managementorgaan. De analyse van Statuten en prestatieonderzoeken van andere Regionale Visserij Organisaties bestaat uit empirisch onderzoek. De relevante bepalingen worden onderzocht en er wordt gekeken of deze ook van belang kunnen zijn voor (de Statuten van) de WECAFC.

**1.7 Middelen van onderzoek**

Voor zowel het juridisch als het empirisch onderzoek worden de volgende middelen gebruikt:

* De WECAFC Statuten;
* De FAO Statuten;
* De Procedureregels;
* Statuten, Conventies en Overeenkomsten van een selectie Regionale Visserij Organisaties;
* Prestatieonderzoeken van een selectie Regionale Visserij Organisaties;
* De FAO Basis Teksten;
* De website van FAO: www.fao.org;
* Literatuur met betrekking tot internationaal (publiek)recht;
* Verdragen.

**1.8 Verwerking gegevens**

De gevonden gegevens zullen alleen worden gebruikt voor dit rapport, dat uiteindelijk wordt samengebracht in een werkrapport dat tijdens de volgende Commissievergadering ter discussie wordt gebracht. Het onderzoek wordt uitgevoerd in het kader van een afstudeerscriptie van de Juridische Hogeschool Avans-Fontys (JHS). Het uiteindelijke onderzoeksrapport is bestemd voor beoordeling door de JHS, echter is het daarbuiten voor niemand anders bestemd dan voor de opdrachtgever (de WECAFC/FAO) en mag niet verder worden gepubliceerd zonder haar toestemming.

**1.9 Betrouwbaarheid**

Een onderzoek is betrouwbaar als de uitkomst geen toeval is en de methodiek is beschreven. De bronnen die voor dit onderzoek worden gebruikt, worden geacht betrouwbaar te zijn omdat het voornamelijk interne informatie bevat die de organisatie zelf heeft gepubliceerd. Ook de juridische documenten zijn als zodanig geregistreerd. Omdat de bronnen betrouwbaar zijn waar het onderzoek op is gebaseerd, is de uitkomst ook betrouwbaar en geen toeval.

**1.10 Validiteit**

De conclusies en aanbevelingen die aan de hand van het onderzoek tot stand komen hebben betrekking op de vraag- en doelstelling. Dit wordt gewaarborgd door tijdens het onderzoek de volgorde van de deelvragen aan te houden en tussendoor steeds te toetsen of de gevonden informatie relevant is voor de centrale vraag en de doelstelling.

**2 Achtergrondinformatie**

In dit hoofdstuk wordt uiteen gezet waar de *Western Central Atlantic Fishery Commission* (WECAFC) zich bevindt in de grote en soms ingewikkelde ‘familie’ van de Verenigde Naties. De functionele decentralisatie wordt uitgelegd en er wordt gekeken naar de interne organisatiestructuur. Dit hoofdstuk is bedoeld om een noodzakelijk inzicht te verschaffen in het VN-systeem alvorens aan de slag te gaan met de onderzoeksvraag. Tevens worden in dit hoofdstuk de partijen genoemd die later in het onderzoek een rol (kunnen) spelen.

**2.1 De Verenigde Naties in het kort**

De Verenigde Naties (VN) is een internationale organisatie die na de Tweede Wereldoorlog in 1945 is opgericht door 51 staten, met als doel het handhaven van de vrede en veiligheid, het ontwikkelen van vriendschapsbanden tussen de staten en het bevorderen van sociale vooruitgang, betere levensstandaarden en mensenrechten. Momenteel heeft de intergouvernementele organisatie 193 lidstaten en werken zij op mondiaal niveau samen, met behoud van ieders soevereiniteit.[[4]](#footnote-4) Het Handvest van de Verenigde Naties (HVN) bepaalt de rechten en plichten van lidstaten en legt de organen en procedures vast, waarmee het de grondslag van de VN vormt.[[5]](#footnote-5)

De VN heeft zes hoofdorganen, neergelegd in artikel 7 lid 1 HVN, te weten:[[6]](#footnote-6)

1. De Algemene Vergadering;
2. De Veiligheidsraad;
3. Het Secretariaat;
4. Het Internationaal Gerechtshof;
5. De Economische en Sociale Raad (ECOSOC) en
6. De Trustschapsraad.

Naast deze hoofdorganen bestaat de VN ook nog uit programma’s (en fondsen) zoals UNICEF (oorspronkelijk: *United Nations International Children’s Emergency Fund*) en UNDP (*United Nations Development Programme*) en gespecialiseerde organisaties zoals de *Food and Agriculture Organization* (FAO) en de *International Labour Organization* (ILO). Gespecialiseerde organisaties zijn verbonden met de VN door middel van speciale overeenkomsten en werken in samenspraak met de VN, maar zijn afzonderlijke en autonome organisaties.[[7]](#footnote-7) Bijzondere bepalingen met betrekking tot deze gespecialiseerde organisaties zijn opgenomen in hoofdstuk IX (artikelen 55 t/m 60) van het HVN.

In geval van conflicten is het Internationaal Gerechtshof (IGH) In Den Haag bevoegd om verbindende vonnissen uit te spreken, waarbij alle lidstaten van de VN *ipso facto* partij zijn. Bepalingen over het IGH zijn te vinden in hoofdstuk XIV (artikelen 92 t/m 96) van het HVN.

De Secretaris-generaal staat aan het hoofd van het Secretariaat en is tevens de hoogste ambtenaar van de VN (artikel 97 lid 1 HVN). De huidige Secretaris-generaal is de heer Ban Ki-moon.[[8]](#footnote-8)

**2.2 De *Food and Agriculture Organization***

Zoals in de vorige paragraaf is vermeld, is de FAO een gespecialiseerde organisatie binnen de VN. Een gespecialiseerde organisatie is een internationale organisatie die is opgericht ‘door een overeenkomst tussen regeringen’, zoals vereist in artikel 57 HVN en zijn verbonden met de VN door overeenkomsten, aangegaan met de ECOSOC en goedgekeurd door de Algemene Vergadering, zoals vereist in artikel 63 lid 1 HVN.[[9]](#footnote-9) Deze relatie met de VN is ook vastgelegd in artikel XII lid 1 van de FAO Statuten (bijlage 3). Door het samenwerkingsakkoord verplicht de FAO zich jaarlijks te rapporteren aan ECOSOC en verbinden ze zich ertoe de aanbevelingen van dit hoofdorgaan op te volgen, zonder verlies van hun autonomie.[[10]](#footnote-10)

In 1947 heeft de Algemene Vergadering een verdrag goedgekeurd waarin onder andere de rechtspersoonlijkheid en internationale status van gespecialiseerde organisaties worden vastgelegd.[[11]](#footnote-11) In artikel 1, sectie 1 onder (ii) van het Verdrag[[12]](#footnote-12) worden de gespecialiseerde organisaties genoemd, waarbij de *Food and Agriculture Organization of the United Nations* een vermelding krijgt onder (b). Volgens artikel 2, sectie 3 Verdrag heeft de FAO rechtspersoonlijkheid en verwerft zij immuniteit op het gebied van ieder juridisch proces, tenzij de FAO deze immuniteit uitdrukkelijk heeft verworpen (artikel 3, sectie 4 Verdrag). Deze artikelen zijn terug te vinden in bijlage 4.

**2.2.1 Lidmaatschap**

FAO heeft 191 lidstaten, 2 geassocieerde leden en 1 organisatie lid: de Europese Unie.[[13]](#footnote-13) Wanneer een land lid wil worden dient het te verklaren dat het de bepalingen en verplichtingen uit de FAO Statuten aanvaardt, waarna een meerderheid van tweederde vóór moet stemmen om het land daadwerkelijk te laten toetreden. Geassocieerde leden zijn gebieden die niet zelf hun internationale relaties regelen en zijn voorgedragen door een volwaardig lid, zoals Kenia en Malta.[[14]](#footnote-14) Ook bij geassocieerde leden moet een meerderheid van tweederde van de stemmen worden bereikt voordat het mag toetreden. Uittreden als lid is mogelijk na notificatie aan de Directeur-generaal.[[15]](#footnote-15)

**2.2.2 Organisatiestructuur**

De FAO Conferentie is het hoogste orgaan en de leden komen iedere twee jaar bij elkaar om het gedane werk te evalueren, het beleid te bespreken en het budget voor de komende twee jaar vast te stellen. De Conferentie selecteert een Directeur-generaal met een ambtstermijn van vier jaar, die als voorzitter aan het hoofd van de Conferentie staat.

De huidige Directeur-generaal (José Graziano da Silva) bekleedt deze functie sinds 1 januari 2012.[[16]](#footnote-16) Daarnaast selecteert de Conferentie de raadsleden voor een ambtstermijn van zes jaar.[[17]](#footnote-17)

Naast de Conferentie bestaat de Raad. De Raad is het bestuurslichaam waarvan de leden minimaal één keer per jaar vergaderen. De lidstaten wilden hun soevereine macht niet afstaan aan een onafhankelijke, supranationale organisatie, dus hebben zij een onafhankelijke voorzitter aan het hoofd staan. Deze voorzitter heeft een ambtstermijn van twee jaar.[[18]](#footnote-18)

De FAO staat onder leiding van eerder genoemde Directeur-generaal Da Silva en ook de FAO heeft een eigen secretariaat, gevestigd in Rome. Naast het secretariaat heeft de FAO regionale en subregionale kantoren voor het bijstaan van lokale problematiek.[[19]](#footnote-19)

**2.3 *Fisheries and Aquaculture Department***

De FAO is onderverdeeld in zeven verschillende afdelingen, waaronder de *Fisheries and Aquaculture Department*. De FAO is van mening dat visserij en visbestanden kunnen worden beschermd en behouden door middel van zorgvuldig en verantwoordelijk beheer. De *Fisheries and Aquaculture Department* helpt landen met het effectief beheer van visserij en aquacultuur en wil daarbij zeker stellen dat vis een belangrijke bron van voedsel, levensonderhoud en inkomen blijft voor toekomstige generaties.[[20]](#footnote-20)

Het voornaamste orgaan van deze afdeling is het Comité van Visserij (COFI: *Committee on Fisheries*), een subsidiair orgaan van de FAO Raad opgezet onder artikel VI van de FAO Statuten. Dit Comité biedt een forum waar problemen worden besproken op het gebied van internationale visserijen en aquacultuur. Ook kan er bij dit forum worden onderhandeld over wereldwijde regelingen en niet-bindende instrumenten. Daarnaast adviseert COFI aan onder andere overheden, FAO, de visserijsector en Regionale Visserij Organisaties (RVO’s), die tot deze afdeling behoren.[[21]](#footnote-21)

**2.3.1 Regionale Visserij Organisaties**

In beginsel zijn staten op grond van artikel 1 Verdrag inzake de visserij en de instandhouding van de levende rijkdommen van de volle zee (hierna: VVLR) en artikel 116 *United Nations Convention on the Law of the Sea* (hierna: UNCLOS) vrij om in volle zee te vissen (zie bijlage 5). Deze vrijheid kan echter worden beperkt door bepalingen uit genoemde (en andere) verdragen en de staten dragen zelf de verantwoordelijkheid om dusdanige maatregelen te treffen die nodig zijn voor de instandhouding van de levende rijkdommen in de volle zee. Staten kunnen hierbij samenwerken en Regionale Visserij Organisaties in het leven roepen.[[22]](#footnote-22)

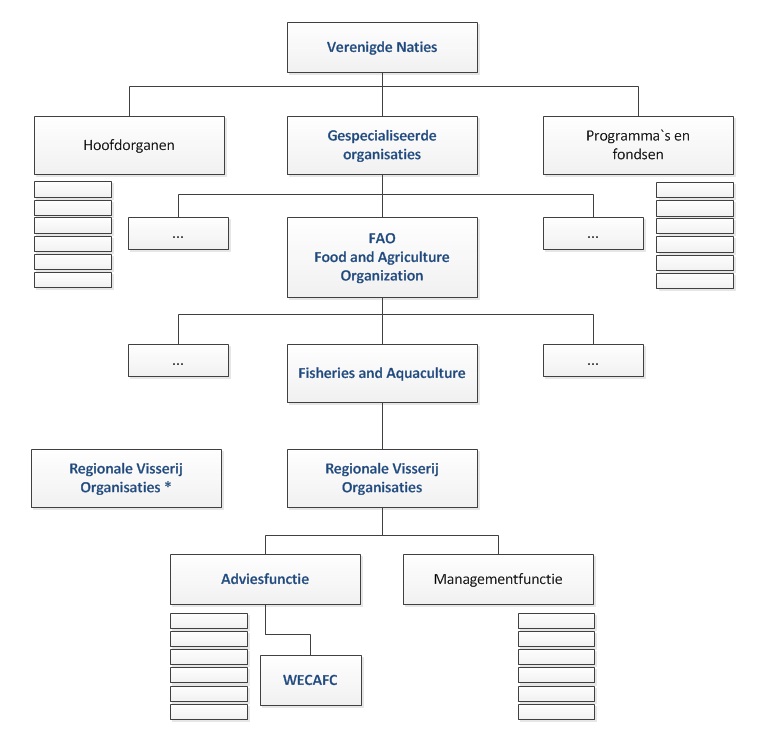
Een RVO is een overkoepelende organisatie voor lidstaten of organisaties, die het op grond van een overeenkomst of regeling mogelijk maakt om samen te werken aan het behoud, het beheer en de innovatie van de visserijen van bijbehorende lidstaten. RVO’s hebben ofwel een managementfunctie, ofwel een adviesfunctie. Het verschil zit in de taken die zij uitvoeren, maar belangrijker nog in het al dan niet bindend karakter.[[23]](#footnote-23)

Momenteel zijn er twintig RVO’s actief met een managementfunctie en tweeëntwintig met een adviesfunctie. Dit onderzoek beperkt zich tot één specifieke RVO: de *Western Central Atlantic Fishery Commission*, verder te noemen WECAFC. De WECAFC heeft een adviserende functie, waardoor de uitgebrachte adviezen, beslissingen of regelingen niet bindend zijn voor de lidstaten.[[24]](#footnote-24)

**2.3.2 Schematische weergave**

In bovenstaande paragrafen is laag voor laag uitgelegd hoe de WECAFC in verhouding staat tot de Verenigde Naties. In figuur 1 wordt ter verduidelijking een eenvoudig organogram weergegeven met daarin de relevante organen.

*Figuur 1: schematische weergave van de WECAFC in verhouding tot de VN*



\* *NB: niet alle Regionale Visserij Organisaties zijn gelinkt aan FAO, sommige zijn onafhankelijk.*

**2.4 De *Western Central Atlantic Fishery Commission***

De WECAFC is in 1973 opgezet onder artikel VI lid 1 van de FAO Statuten en is sindsdien ook zelf in het bezit van Statuten, die voor het laatst gewijzigd en goedgekeurd zijn door de FAO Raad in november 2006 bij de 131e vergadering. De Statuten van WECAFC vormen een raamwerk of kader dat in artikel 10 bevoegdheden geeft aan de Commissie om Procedureregels op te stellen als nadere invulling op bepaalde onderwerpen.

Uit artikel 1 van de Statuten blijkt dat de Commissie van WECAFC het doel heeft ‘zonder afbreuk te doen aan de soevereine rechten van de lidstaten, de instandhouding, het beheer en de ontwikkeling van de in zee –behorende tot het geografisch gebied van WECAFC- levende organismen op effectieve wijze te bevorderen, in overeenstemming met de Gedragscode voor Verantwoordelijke Visserijen –verder te noemen Gedragscode- en problemen voor te leggen en op te lossen die de leden van de Commissie tegenkomen op bovenstaand gebied’.

**2.4.1 Lidmaatschap en organisatiestructuur**

Landen die met hun visserijen in de wateren behorende tot de WECAFC varen en vissen, kunnen lid worden van deze RVO. Momenteel zijn dit er drieëndertig, waaronder Nederland. In de Statuten van WECAFC staat onder andere vastgelegd tot waar deze wateren zich strekken en op welke vissoorten zij betrekking heeft. Indien een land wil toetreden tot de WECAFC kunnen zij dit schriftelijk bekend maken bij de Directeur-generaal en daarbij aangeven dat zij graag deelnemen aan de activiteiten van de Commissie.

De Commissie is het besturend orgaan, bestaande uit alle lidstaten, dat iedere twee jaar vergadert. De commissie wordt geadviseerd door een wetenschappelijke adviesgroep: SAG (*Scientific Advisory Group*), welke uit vijf wetenschappers bestaat met elk een eigen expertise en kwalificatie op het gebied van visteelt. SAG beoordeelt tevens de status van populaties levende in het geografisch gebied van WECAFC en rapporteert daarover aan de Commissie. Ook beoordeelt SAG de huidige situaties, trends en vooruitzichten van de regionale visserijen. SAG vergadert iedere twee jaar, in hetzelfde jaar als waarin de Commissie vergadert.

Werkgroepen (*Working Groups*) zijn opgezet door de Commissie en werken de adviezen en aanbevelingen in de praktijk uit. De Werkgroepen hebben ieder een specifiek onderwerp (bijv. Werkgroep voor kreeften management, Werkgroep voor vliegende vis en Werkgroep voor recreatieve visserij). De Werkgroepen vergaderen regelmatig, hebben een duidelijke taakomschrijving en zitten vast aan een bepaald tijdslimiet, waarbinnen ze adviezen en aanbevelingen moeten uitbrengen. Zowel lidstaten, managers als wetenschappers kunnen deelnemen aan een Werkgroep.

Het secretariaat van de WECAFC bevindt zich in het subregionaal kantoor voor het Caribisch gebied te Barbados. [[25]](#footnote-25)

**2.4.2 Werkzaamheden**

De Commissie heeft verschillende functies, die terug te vinden zijn in artikel 6 van de WECAFC Statuten, waaronder het bevorderen van de samenwerking tussen lidstaten door middel van de opgestelde regelingen, lidstaten assisteren bij de implementatie van de Gedragscode, lidstaten bijstaan in het voorkomen van en –op verzoek van een lidstaat- oplossen van onenigheden tussen visserijen, het bevorderen en faciliteren van een harmonisatie tussen relevante nationale wetten en regelgeving van de verschillende lidstaten en het opstellen van een Werkprogramma. Het huidige Werkprogramma (2012-2013) is in de 14e vergadering, begin februari 2012, voorgelegd aan de leden en bevat vier componenten, met elk een eigen doelstelling en visie. De vier componenten zijn:[[26]](#footnote-26)

1. Het stimuleren van de toepassing van de FAO Gedragscode en de daarbij horende instrumenten;
2. Het ondersteunen van de ontwikkeling en het beheer van verantwoordelijke, kleinschalige visserijen (lokale marktjes e.d.) en het subsidiëren van visserijen en aquacultuur;
3. Het coördineren van en samenwerken met andere relevante internationale organisaties in zaken van gemeenschappelijk belang;
4. Het Werkprogramma beheren en het uitdragen van een strategische heroriëntatie van de functies en het mandaat (bevoegdheid) van de Commissie.

Daarnaast heeft de FAO Regionale Conferentie voor Latijns Amerika en het Caribisch gebied prioriteiten gesteld, waarover de WECAFC zich ook moet verantwoorden. Deze prioriteiten zijn:[[27]](#footnote-27)

* Klimaatverandering en het behoud van agricultuur (landbouw) en natuurlijke bronnen, inclusief biodiversiteit;
* Ondersteuning van familie boerderijen en plattelandontwikkelingen;
* Verbetering van de capaciteiten van instituties, het formuleren van een beleid en investeringen.

**3 Werking van de Statuten**

De doelstelling neergelegd in artikel 1 van de WECAFC Statuten (bijlage 1) wordt niet behaald. Statuten zijn echter fundamentele organisatieregels waarop de hele organisatie zou moeten functioneren, dus lijkt het waarschijnlijk dat het niet behalen van de doelstelling samenhangt met het niet (naar behoren) toepassen van de Statuten of misschien het feit dat de huidige Statuten niet voldoen. Om de werking van de Statuten te kunnen bepalen, wordt de juridische status van de WECAFC gedefinieerd. Die juridische status is van belang om de betekenis van en de binding aan de Statuten te bepalen. Om de Statuten in een later stadium eventueel aan te passen wordt gekeken bij wie de bevoegdheid ligt om de Statuten op te stellen en/of te wijzigen, wanneer de (gewijzigde) Statuten in werking treden en wat er inhoudelijk in de Statuten is bepaald.

Iedere paragraaf start met een uitleg over de bijbehorende terminologie. Deze terminologie bevat de officiële benamingen die de FAO aan de verschillende soorten Statuten heeft gegeven en daarom worden deze benamingen ook in dit rapport op die manier gehanteerd. Het hanteren van deze terminologie is daarnaast belangrijk om de verschillende vormen –met bijbehorende juridische gevolgen- van Statuten te onderscheiden.

Dit hoofdstuk is opgebouwd vanuit de lagen in het VN-systeem, dus beginnend bij de FAO en eindigend bij de WECAFC.

**3.1 De juridische status van de FAO Statuten**

Omdat de WECAFC is opgericht door de FAO, worden de FAO Statuten eerst onder de loep genomen. De juridische status van de FAO Statuten bepaalt immers (mede) de juridische status van onderliggende organen.

**3.1.1 Terminologie**

Volgens artikel 2 van de bijlage bij *Principles and Procedures which should Govern Conventions and Agreements Concluded under Articles XIV and XV of the Constitution, and Commissions and Committees Established under Article VI of the Constitution* (een basisdocument van FAO*,* verder te noemen FAO Principes en Procedures, zie bijlage 7) worden de Statuten van FAO officieel constitutie genoemd. Wanneer verder in dit rapport dus wordt gesproken over de Constitutie, wordt hiermee de Statuten van FAO bedoeld.

**3.1.2 Grondslag Constitutie**

De preambule van de FAO Constitutie bevat de volgende vermelding: ‘De staten die deze Constitutie aanvaarden (...) richten hierbij de *Food and Agriculture Organization of the United Nations* op. De Constitutie werd goedgekeurd tijdens de stichtingsvergadering van FAO in Quebec in 1945.[[28]](#footnote-28) Hieruit blijkt dat de oprichting van de FAO tot stand is gekomen door middel van het aanvaarden van de Constitutie. Ofwel: de Constitutie is (een onderdeel van) de overeenkomst van oprichting van de *Food and Agriculture Organization of the United Nations.*

Om te bepalen welke juridische status deze Constitutie heeft, wordt voor de rechtsgrond gekeken in de bovenliggende regeling: het Handvest van de Verenigde Naties. Artikel 102 HVN vereist dat ieder verdrag of internationaleovereenkomst zo spoedig mogelijk moet worden geregistreerd bij en gepubliceerd door het Secretariaat. In paragraaf 2.2 is reeds vermeld dat de FAO is opgericht door middel van een overeenkomst tussen regeringen, een internationale overeenkomst dus. De FAO (overeenkomst van oprichting, ofwel de) Constitutie zou dus terug te vinden moeten zijn op de website treaties.un.org, waar alle geregistreerde en gepubliceerde verdragen en internationale overeenkomsten worden vermeld. Dit blijkt echter niet het geval. Wil dit zeggen dat de FAO Constitutie dan geen internationale overeenkomst is? Nee, zo blijkt uit onderstaande.

Uit artikel 1 lid 1 van de *Registration and publication of treaties and international agreements: regulations to give effect to article 102 of the Charter of the United Nations* (verder te noemen Reglement) blijkt dat de registratie bij het Secretariaat alleen geldt voor verdragen en internationale overeenkomsten die na de inwerkingtreding van het HVN in werking zijn getreden, na 24 oktober 1945 dus. De bepaling is niet van toepassing op de FAO Constitutie, omdat deze op 16 oktober 1945 in werking is getreden, enkele dagen daarvoor dus. De FAO Constitutie is wel gearchiveerd en vastgelegd door het Secretariaat, zie artikel 10 onder a en b van het Reglement. De relevante bepalingen zijn opgenomen in bijlage 8.

Het ontbreken van de FAO Constitutie in de registraties en publicaties wil dus niet zeggen dat de Constitutie geen internationale overeenkomst is, omdat deze op grond van artikel 1 lid 1 Reglement wordt uitgesloten van deze verplichting. De FAO Constitutie is een internationale overeenkomst zoals bedoeld in artikel 102 van het HVN. Uit de inleiding van het HVN blijkt dat dit betekent dat de rechten en plichten die zijn neergelegd in het HVN van toepassing zijn op de lidstaten van FAO. Zo verplicht bijvoorbeeld artikel 64 lid 1 de FAO verslag uit te brengen aan ECOSOC.

**3.2 Regionale Visserij Organisaties**

Regionale Visserij Organisaties bestaan uit aan de ene kant managementorganen en aan de andere kant adviesorganen en zijn opgezet onder de FAO Constitutie, onder respectievelijk artikel XIV en artikel VI.

**3.2.1 Terminologie**

Artikel 1 van de bijlage bij FAO Principes en Procedures maakt duidelijk dat de oprichting van artikel XIV organen plaatsvindt bij verdrag. Net als bij de FAO is dat verdrag van oprichting tevens de Statuten, al wordt deze term ook bij deze organen niet gehanteerd. Artikel 1 van de bijlage bij FAO Principes en Procedures kent de term ‘Conventie’ toe aan verdragen -gesloten onder artikel XIV van de Constitutie- met een wereldwijde reikwijdte. Andere verdragen dan die met een wereldwijde reikwijdte -gesloten onder artikel XIV van de Constitutie- worden volgens datzelfde artikel aangehaald met de term ‘Overeenkomst’.

Uit artikel 2 van de bijlage bij FAO Principes en Procedures blijkt dat de term ‘Statuten’ alleen is gereserveerd voor artikel VI organen zoals de WECAFC.

De Statuten van een artikel XIV orgaan worden dus afhankelijk van de reikwijdte ‘Conventie’ of ‘Overeenkomst’ genoemd. Beide zijn verdragen. De Statuten van een artikel VI orgaan worden wel ‘Statuten’ genoemd en zijn geen verdragen.

**3.2.2 Totstandkoming**

Artikel 2 van de FAO Principes en Procedures (bijlage 6) bepaalt dat artikel VI organen, zoals de WECAFC, simpelweg tot stand komen wanneer de Conferentie of Raad hiertoe bepaalt. Die keuze is de enige vereiste juridische daad voor de oprichting van zo een orgaan.

Artikel XIV organen komen volgens artikel 3 van de FAO Principes en Procedures tot stand na de uitdrukkelijke toestemming -in overeenstemming met de regels van het internationale publiekrecht- van de soevereine staten. Uit artikel 5 van de FAO Principes en Procedures blijkt daarnaast dat de lidstaten onder andere een financiële verplichting hebben bij het aangaan van een Conventie of Overeenkomst tot oprichting van een artikel XIV orgaan. Indien ze hier niet aan voldoen is er ook geen juridische rechtsgrond voor de Conventie of Overeenkomst.

**3.3 Juridische status WECAFC**

De *Western Central Atlantic Fishery Commission* is zoals de naam al zegt een commissie en is opgericht door een gespecialiseerde organisatie van de VN. In deze paragraaf wordt gekeken wat vanuit een juridisch oogpunt de betekenis is van die commissie. Dit is belangrijk omdat een bepaalde juridische status ook bepaalde rechten en plichten met zich mee (kunnen) brengen.

**3.3.1 Geen rechtspersoonlijkheid**

De WECAFC bezit (net als andere artikel VI en artikel XIV organen) geen rechtspersoonlijkheid.[[29]](#footnote-29) Door het ontbreken van een rechtspersoonlijkheid kan de WECAFC geen drager zijn van internationale rechten en plichten. Zij kan geen verdragen sluiten met andere landen of internationale organisaties, niet in rechte optreden voor internationale hoven, niet worden aangesproken voor schade ontstaan door haar optreden of nalatigheid, geen diplomatieke betrekkingen onderhouden enzovoorts.[[30]](#footnote-30) Artikel VI organen hebben dan ook geen ‘eigen leven’ en zijn juridisch gezien volledig geïntegreerd in de FAO.[[31]](#footnote-31)

**3.3.2 Betekenis van de Statuten**

De WECAFC is dus een commissie onder de FAO zonder eigen handelingsbevoegdheid. Toch heeft zij eigen Statuten om de interne huishouding te regelen. Hebben deze Statuten enige bindende werking en zo ja, voor wie?

De Statuten van de WECAFC zijn bij de oprichting van het orgaan aangenomen door de Raad in Resolutie 4/61.[[32]](#footnote-32) Resoluties van (organen van) internationale organisaties worden in de literatuur geplaatst onder de noemer ‘*soft law*’.[[33]](#footnote-33) *Soft law* bestaat uit instrumenten of documenten van internationale organisaties (of staten) die geen verdragen of eenzijdige rechtshandelingen zijn, maar wel hun onderlinge verhouding regelen. *Soft law* is juridisch gezien niet bindend.[[34]](#footnote-34)

Met het opstellen en aannemen van resoluties kunnen onder andere directe oplossingen worden bedacht voor problemen die anders uit de hand lopen. Een resolutie treedt in werking nadat de partijen akkoord zijn gegaan over de inhoud ervan. Dit in tegenstelling tot een verdrag, dat vaak een tijdrovende procedure met zich meebrengt. Het opstellen van een resolutie is daarmee een snel alternatief voor het opstellen van een verdrag, al heeft het om die reden natuurlijk niet dezelfde werking (juridisch niet bindend versus juridisch bindend). Juist doordat resoluties niet juridisch bindend zijn kunnen zij een grote effectiviteit bereiken, omdat staten hierdoor niet verplicht zijn (een stukje) soevereiniteit af te geven. Staten zullen zich flexibeler opsteller en eerder bereid zijn tot het sluiten van compromissen omdat er geen druk op hen rust om te voldoen aan de bepalingen uit een juridisch bindend verdrag. Hoewel resoluties juridisch niet bindend zijn, zijn zij wel politiek bindend.[[35]](#footnote-35) Deze binding houdt in dat er politieke consequenties aan vast kunnen zitten bij het niet (correct) opvolgen van de resolutie, zoals diplomatieke respons, publiekelijke beschaming, het weigeren van het discretionair beheren van gelden, etcetera.[[36]](#footnote-36)

Volgens Erik Jan Molenaar, senior onderzoekspartner aan het *Netherlands Institute for the Law of the Sea* (NILOS) en professor aan de Universiteit van Utrecht en de Universiteit van Tromsø (Noorwegen), is de vraag of een resolutie op zich wel of niet juridisch bindend is helemaal niet relevant. Juridische binding en daarmee bepaalde rechten en plichten ontstaan pas wanneer de staten zich door middel van ratificatie (of een ander instrument genoemd in artikel 11 van de *Vienna Convention*[[37]](#footnote-37)) aan de betreffende bepalingen hebben gebonden en deze bepalingen daarnaast in werking zijn getreden. Toetreding tot de WECAFC en daarmee haar Statuten gebeurt volgens artikel 5 Statuten aan de hand van een schriftelijke notificatie aan de Directeur-generaal, waarmee dus niet is voldaan aan de genoemde vereisten. Kortom: er ontstaat geen juridische binding aan de Statuten. Ook de heer Molenaar vermeldt er overigens bij dat hoewel lidstaten niet juridisch aan de WECAFC Statuten zijn gebonden, zij zich wel hebben verplicht om te handelen in overeenstemming met de WECAFC Statuten op het moment dat zij lid zijn geworden.

De WECAFC Statuten zijn dus niet juridisch bindend voor haar lidstaten, maar hebben wel degelijk een politieke werking.

**3.3.3 Bevoegdheid tot het opstellen en wijzigen van Statuten**

Uit de preambule van de FAO Principes en Procedures blijkt dat de Conferentie in haar negende sessie (in 1957) heeft bepaald dat Statuten belangrijk zijn om bepaalde zaken op te helderen. Dit heeft geleid tot de FAO Principes en Procedures, waarin juridische en administratieve normen zijn geformuleerd die een kader scheppen voor nieuw op te stellen documenten in de toekomst, of voor het wijzigen van bestaande regelingen met betrekking tot artikel VI (en artikel XIV) organen.

Hoewel niet uitdrukkelijk vermeld, kan uit de interpretatie van dat document worden opgemaakt dat alleen de Conferentie of Raad (of de Directeur-generaal onder gezag van een van hen) bevoegd is Statuten op stellen en te wijzigen, aldus mevrouw Cuvi (juridisch medewerker FAO). Dit is ook het meest logisch, gezien zij krachtens artikel VI van de FAO Constitutie uitsluitend bevoegd zijn tot de oprichting van de commissies. In de praktijk zal dit proces voornamelijk via de Directeur-generaal verlopen.

**3.3.4 Inwerkingtreding**

Artikel 9 van de FAO Principes en Procedures bepaalt alleen dat conventies en overeenkomsten voor de inwerkingtreding dienen te worden geregistreerd volgens artikel 102 van het HVN. Zoals in paragraaf 3.2.1 is beschreven, worden die twee termen alleen gebruikt voor artikel XIV organen. Deze begrippen sluiten de Statuten van een artikel VI orgaan, ofwel de WECAFC, dus uit.

Er is geen officiële bepaling voor de inwerkingtreding van Statuten, dus zij zullen logischerwijs direct na de goedkeuring (van de Conferentie, Raad of Directeur-generaal) in werking treden.

**3.3.5 De inhoud van de Statuten**

De Statuten van de WECAFC zijn tamelijk algemeen omschreven en tellen elf artikelen. De Statuten beschrijven het doel van de Commissie en haar werkzaamheden, het geografisch gebied van de WECAFC en welke populaties en/of vissoorten worden gedekt. Daarnaast is er nog het een en ander geregeld met betrekking tot het lidmaatschap, instituties en de manier van rapportage. In artikel 10 van de Statuten is wederom (net als in artikel VI van de FAO Constitutie) de bevoegdheid vastgelegd om Procedureregels op te stellen, die in lijn dienen te zijn met de FAO Constitutie en andere algemene regels van de organisatie.

**3.4 Conclusie**

De Statuten van FAO worden officieel aangemerkt met de term ‘Constitutie’. De FAO Constitutie is een internationale overeenkomst zoals bedoeld in artikel 102 van het HVN. De Statuten van een artikel XIV orgaan worden afhankelijk van de reikwijdte aangehaald met de term ‘Conventie’ of met de term ‘Overeenkomst’. Beide zijn verdragen. De Statuten van een artikel VI orgaan worden wel aangehaald met de term ‘Statuten’.

Artikel VI organen, zoals de WECAFC, ontstaan wanneer de Conferentie of Raad hiertoe beslist. Artikel XIV organen ontstaan na de uitdrukkelijke toestemming van de betrokken soevereine staten.

De WECAFC heeft geen rechtspersoonlijkheid en is juridisch gezien volledig geïntegreerd in de FAO. De Statuten van WECAFC zijn niet juridisch bindend voor haar lidstaten, maar omdat zij zich wel hebben verplicht om te handelen in overeenstemming met deze Statuten op het moment dat zij lid zijn geworden, kan worden gesteld dat de lidstaten wel een bepaalde politieke gebondenheid hebben. De WECAFC heeft geen (niet juridische) sancties opgenomen in de huidige Statuten die ze kunnen toepassen bij het overtreden van een artikel uit de Statuten.

De Conferentie of Raad (of de Directeur-generaal onder gezag van een van hen) is bevoegd Statuten op stellen en te wijzigen. De Statuten treden in werking na goedkeuring van een der genoemde organen. De huidige Statuten van de WECAFC tellen elf artikelen en regelen onder andere de doelstelling van de WECAFC, het lidmaatschap en de manier van rapportage.

**4 Sanctionering in het internationale publiekrecht**

De taken en vergaderingen van de Commissie zijn, net als alle andere bepalingen met betrekking tot het regelen van de interne huishouding, direct gelinkt aan (het behalen van) de doelstelling. De in artikel 6 van de Statuten neergelegde functies van de Commissie zijn hier een voorbeeld van. Ofwel: ‘de Commissie wil dit doel bereiken, wat gaat de Commissie er aan doen om dit doel te bereiken?’. Indien lidstaten (die gezamenlijk de Commissie vormen) deze functies niet goed uitvoeren, of bijvoorbeeld niet deelnemen aan de tweejaarlijkse Commissievergadering, belemmeren zij dus het behalen van de doelstelling. In het internationale recht bestaat er geen centraal orgaan voor rechtshandhaving. De uitvoering van het internationale recht is daarom sterk afhankelijk van de nationale rechtsorde van de staten.[[38]](#footnote-38) In dit hoofdstuk worden de vormen van sanctionering in het internationale publiekrecht en de voor- en nadelen hiervan onderzocht. Tegelijkertijd wordt er gekeken of er juridisch gezien een mogelijkheid is om deze sancties op te leggen bij de ‘overtredende’ lidstaten.

**4.1 Vormen van sanctioneren**

Het internationale recht kent twee vormen van sanctionering, namelijk de niet-gewelddadige en gewelddadige middelen tot rechtshandhaving.[[39]](#footnote-39) In dit onderzoek wordt de gewelddadige rechtshandhaving buiten beschouwing gelaten. Zonder hier verder over uit te wijden is dit namelijk uitsluitend voorbehouden aan de Veiligheidsraad (althans het besluiten daartoe, zie artikel 39 e.v. HVN) onder dusdanig zware omstandigheden (bijvoorbeeld in het geval van genocide).

**4.1.1 Vreedzame sancties**

Het vreedzame of niet-gewelddadige sanctiemechanisme bestaat uit retorsies en represailles. Retorsies zijn onvriendelijke –maar geen onrechtmatige- daden van de ene staat ten opzichte van de andere staat om die andere staat tot een bepaald gedrag te brengen.[[40]](#footnote-40) Represailles zijn daden die in eerste instantie illegaal zouden zijn, maar dit illegale karakter verliezen als gevolg van de voorafgaande illegale overtreding van het internationale recht door de staat die het doelwit vormt.[[41]](#footnote-41) Voor het toepassen van represailles is een voorafgaande overtreding vereist door de staat die het doelwit vormt. Deze overtreding dient duidelijk te zijn (geen twijfel over mogelijk) en de overtreding dient betrekking te hebben op een bindende internationale rechtsregel, zoals bepalingen uit een verdrag.[[42]](#footnote-42) In het vorige hoofdstuk is geconcludeerd dat lidstaten juridisch niet gebonden zijn aan de Statuten (en dus de gegeven adviezen en aanbevelingen) van de WECAFC. Een overtreding van een bepaling uit de Statuten of van de gegeven adviezen en aanbevelingen van de Commissie kan dus geen represailles tot gevolg hebben, omdat het niet aan het vereiste van overtreding van een bindende internationale rechtsregel voldoet.

**4.1.2 Retorsies**

In de gevallen waarin de situatie niet voldoet aan de vereisten van een represaille, maar er wel reden is tot bezorgdheid (bijvoorbeeld in geval van een onvriendelijke daad), bieden retorsies een mogelijkheid om toch maatregelen op te kunnen leggen. Retorsies dienen binnen de grenzen van het internationale recht te blijven en mogen daarom altijd worden toegepast.[[43]](#footnote-43) Retorsies hebben een politiek karakter.[[44]](#footnote-44) In het vorige hoofdstuk is bepaald dat de Statuten geen juridische, maar wel een politieke binding hebben jegens de lidstaten. Om die reden zouden retorsies een passend instrument van sanctionering kunnen vormen.

**4.1.3 Effect van een retorsie**

Voorbeelden van retorsies van de WECAFC naar overtredende lidstaten kunnen bijvoorbeeld zijn het ontnemen van het stemrecht gedurende een vergadering of het opschorten van een bepaald recht/voordeel, zoals het ontvangen van vaktechnische informatie. Doordat retorsies binnen de grenzen van het internationale recht blijven, zijn er ook geen beperkingen. Zo hoeft er bijvoorbeeld niet te worden voldaan aan het proportionaliteitsvereiste (de maatregel moet dan evenredig zijn aan de overtreding) en mogen de maatregelen zich puur richten op het ‘straffen’ van de staat. Het voordeel is dan dat de maatregel zo effectief mogelijk kan worden gemaakt.[[45]](#footnote-45)

Een nadeel van retorsies kan zijn dat de gedupeerde staat (evenals de andere lidstaten) wederom wordt benadeeld bij het toepassen van een retorsie, voornamelijk wanneer er een samenwerking tussen lidstaten bestaat. Daarnaast is het alleen een effectief instrument wanneer de gedupeerde staat meer autoriteit heeft dan de overtredende staat.[[46]](#footnote-46)

Om te bepalen of dit een effectief instrument is om de lidstaten van WECAFC te sanctioneren bij het overtreden van bepalingen uit de Statuten of het niet opvolgen van belangrijke adviezen en aanbevelingen waarmee zij het behalen van de doelstelling belemmeren, wordt eerst gekeken naar de oorzaken. In hoofdstuk 1 zijn de twee oorzaken neergelegd, namelijk de inactiviteit van de lidstaten en het ontbreken van capaciteit om bepaalde adviezen op te volgen en/of visserij instrumenten te implementeren in nationale wetgeving.

De reden dat inactiviteit van lidstaten voorkomt is het niet bindende karakter van het lidmaatschap en de organisatie in het geheel. Enerzijds zou sanctioneren bij inactiviteit in strijd zijn met het vrijwillige en adviserende karakter van de WECAFC en niet te vergeten de soevereiniteit van de staten. Anderzijds kunnen lidstaten niet verwachten dat ze alle informatie krijgen toegespeeld zonder er zelf iets voor te hoeven doen. Bovendien, als iedere lidstaat zo zou denken zou er helemaal geen organisatie meer kunnen bestaan. Er zal dus steeds een afweging moeten worden gemaakt of een retorsie in dat specifiek geval of bij deze individuele lidstaat wel het doel bereikt dat het behoort te bereiken.

Daarnaast blijkt uit onderzoek dat problemen met de capaciteiten van lidstaten voorkomen door andere grote ongelijkheid tussen hen. De ene staat heeft voldoende mankracht, onderzoeksmogelijkheden en financiële middelen, terwijl de andere (vaak kleine) staat het moet doen met een klein budget en zwakke nationale instituten.[[47]](#footnote-47) Vooral bij laatstgenoemde kunnen retorsies een averechtse werking hebben. Zij hebben wel de wil, maar niet de middelen en zullen dus ook niet worden gemotiveerd wanneer zij (steeds) worden gesanctioneerd. Daarbij, het doel van de Commissie is (onder andere) deze staten te helpen bij het oplossen van hun problemen en er wordt betwijfeld of sanctionering dan de juiste manier is.

**4.2 Wenselijkheid om te sanctioneren**

De belangrijkste vraag is of het wel wenselijk is dat de WECAFC als artikel VI orgaan haar lidstaten gaat sanctioneren. Moet de WECAFC dit willen? De WECAFC is namelijk niet opgericht om bindende en dwingende regels op te leggen, maar om een samenwerking tussen lidstaten te stimuleren. Deze samenwerking heeft echter wel een uiteindelijk doel, dat is vastgelegd in artikel 1 van de WECAFC Statuten. Indien dit doel niet kan worden behaald moeten er dus maatregelen worden getroffen. Uit bovenstaande blijkt dat het toepassen van retorsies slechts een effectieve werking kan hebben mits op de juiste wijze toegepast, dat wil zeggen aan de hand van een belangenafweging en met het oog op de mogelijke consequenties.

**4.3 Toepassen van een retorsie**

Hoewel het juridisch gezien niet wordt vereist in het internationale recht, wordt toch geadviseerd het toepassen van retorsies vast te leggen in richtlijnen en deze te implementeren in de Statuten en de Procedureregels. Op die manier weten lidstaten vooraf wanneer en welke sanctie zij riskeren en kunnen tijdig om hulp vragen indien zij vrezen voor een retorsie. De bevoegdheid om te sanctioneren door middel van een retorsie kan worden vastgelegd in de WECAFC Statuten, waarvan een uitwerking kan worden opgenomen in de Procedureregels. De Procedureregels van WECAFC (bijlage 2) bevatten een nadere uitwerking van die Statuten en regelen onder andere hoe vaak de Commissie vergadert, hoe de besluitvorming verloopt en welke instituten de WECAFC heeft (de in paragraaf 2.4.1 besproken SAG en Werkgroepen). Hoe de procedure tot het wijzigen van de Statuten en de Procedureregels verloopt, komt aan de orde in hoofdstuk 6.

**4.4 Conclusie**

Indien lidstaten (die gezamenlijk de Commissie vormen) de bepalingen uit de Statuten, Procedureregels of adviezen en aanbevelingen niet (naar behoren) naleven, belemmeren zij het behalen van de doelstelling. Retorsies zijn vreedzame sancties binnen de lijnen van het internationale recht, die het mogelijk maken de lidstaten te sanctioneren bij het niet naleven, of ‘overtreden’ van deze bepalingen. Retorsies zijn onvriendelijke –maar geen onrechtmatige- daden van de ene staat ten opzichte van de andere staat om die andere staat tot een bepaald gedrag te brengen. Retorsies worden wenselijk geacht, mits zij op de juiste wijze worden toegepast, dat wil zeggen aan de hand van een belangenafweging en met het oog op de mogelijke consequenties. De bevoegdheid om te sanctioneren door middel van een retorsie kan worden vastgelegd in de WECAFC Statuten, waarvan een uitwerking kan worden opgenomen in de Procedureregels.

**5 Bepalingen van andere Regionale Visserij Organisaties**

Alle Regionale Visserij Organisaties hebben in grote lijnen dezelfde doelstelling: samenwerken aan het behoud, het beheer en de innovatie van de visserijen van bijbehorende lidstaten. In dit hoofdstuk worden daarom andere Regionale Visserij Organisaties onderzocht om te bekijken op welke manier zij het behalen van de doelstelling realiseren of in ieder geval bevorderen. Enerzijds worden de Statuten van andere artikel VI organen onderzocht en anderzijds de Conventies en Overeenkomsten van artikel XIV organen. Hierbij wordt gelet op de bepalingen die betrekking hebben op het lidmaatschap (met het oog op de opkomst van lidstaten) en de implementatie van internationale visserij instrumenten, adviezen en aanbevelingen in nationale wetgeving (of uitvoering daarvan op nationaal niveau), aangezien dit de twee oorzaken zijn die bij de WECAFC het behalen van de doelstelling beletten. Er wordt dus gekeken of zij bepalingen hebben opgenomen die inactiviteit van de lidstaten voorkomt en de (capaciteit voor de) uitvoering van regelingen op nationaal niveau bevordert. Indien deze bepalingen bij andere RVO’s namelijk wel bestaan, zou de WECAFC ook gelijksoortige bepalingen kunnen opnemen in haar Statuten en Procedureregels.

In hoofdstuk 1 is beschreven dat lidstaten niet juridisch gebonden zijn aan de Statuten. Het simpelweg opnemen van een bepaling in de Statuten dat bijvoorbeeld moet voorkomen dat lidstaten inactief worden, wil dus niet zeggen dat de lidstaten hieraan zijn gebonden en het probleem is opgelost. Wat daarnaast echter uit dat hoofdstuk blijkt is dat lidstaten wel politiek zijn gebonden en retorsies kunnen worden opgelegd (hoofdstuk 2).

**5.1 Statuten van andere artikel VI organen**

In deze paragraaf worden de Statuten van andere (dan de WECAFC) artikel VI organen bekeken. De keuze om deze specifieke artikel VI organen te onderzoeken is gemaakt door opdrachtgever Raymon van Anrooy, secretaris van WECAFC, op basis van historische vergelijking, een balans tussen westerse en niet-westerse regio’s, de vergelijkbaarheid van de doelstellingen van de organen en de problemen die zich voordoen bij deze andere organen. In bijlage 9 zijn de artikelen van de Statuten opgenomen die in deze paragraaf worden behandeld, de volledige Statuten zijn via de voetnoten te raadplegen. De volgende (advies)organen zijn onderzocht:

* EIFAAC (*European Inland Fisheries and Aquaculture Advisory Commission*)
* SWIOFC (*Southwest Indian Ocean Fisheries Commission*)
* CECAF (*Fishery Committee for the Eastern Central Atlantic*)

**5.1.1 EIFAAC**

EIFAAC heeft in 2010 haar Statuten gewijzigd en uitgebreid naar twaalf artikelen, daarvoor telden de Statuten slechts vijf artikelen.[[48]](#footnote-48) De Statuten komen grotendeels overeen met die van de WECAFC, op een enkel verschil na.

In artikel 7 lid 1 van de EIFAAC Statuten wordt bepaald dat beslissingen met betrekking tot bepaalde projecten buiten de tweejaarlijkse sessies om mogen worden genomen door middel van een schriftelijke procedure. Uit de in paragraaf 1.4 neergelegde probleembeschrijving blijkt dat een gevolg van de inactiviteit van bepaalde lidstaten van de WECAFC is dat belangrijke beslissingen niet kunnen worden genomen, omdat hiervoor een meerderheid is vereist.

Door een bepaling op te nemen gelijksoortig aan artikel 7 lid 1 van de EIFAAC Statuten, zou de WECAFC dit probleem kunnen voorkomen. Het probleem wordt dan misschien niet helemaal bij de kern aangepakt (de inactiviteit van de lidstaten), maar biedt wel een uitkomst voor het gevolg (het niet kunnen nemen van beslissingen). Niet alleen kunnen op deze manier knopen worden doorgehakt, het biedt ook ruimte voor een spoedige besluitvorming.

Er hoeft immers niet op de tweejaarlijkse Commissievergadering te worden gewacht, waarin dan pas de eerste stap wordt gezet en de hele procedure tot besluitvorming nog moet beginnen.

Daarnaast hebben niet alle adviezen, aanbevelingen, projecten en plannen betrekking op alle lidstaten. In theorie zou op grond van artikel VI lid 3 van de Procedureregels een meerderheid van stemmen voldoende zijn om een besluit aan te nemen. In uitzonderlijke doch denkbare situaties kan dit leiden tot het aannemen van een besluit dat betrekking heeft op bijvoorbeeld vier lidstaten, die zelf niet eens hebben deelgenomen aan de Commissievergadering en dus ook niet aan de stemprocedure. Om die reden kan het praktisch zijn een aparte, schriftelijke en redelijk eenvoudige stemprocedure vast te leggen voor projecten en dergelijke die slechts betrekking hebben op een beperkt aantal lidstaten (bijvoorbeeld maximaal acht).

In 2010 heeft EIFAAC (toen nog EIFAC) een prestatieonderzoek uitgevoerd. Met betrekking tot de inactiviteit van de lidstaten heeft dit geleid tot de aanbeveling om inactieve leden te verwijderen uit de Commissie. Om dit te realiseren zouden de Procedureregels van EIFAAC kunnen worden aangepast. Door het verwijderen van inactieve leden kan het quorum (eerder) worden behaald.[[49]](#footnote-49)

Het verbeteren van de capaciteit van de lidstaten op tal van gebieden wordt door het hele onderzoek genoemd. Er wordt echter nergens vermeld op welke manier de EIFAAC dit wil realiseren.

**5.1.2 SWIOFC**

Volgens de heer Aubrey Harris, secretaris van SWIOFC, was het oorspronkelijk de bedoeling om één RVO op te richten voor het zuidwestelijke deel van de Indische Oceaan, inclusief de exclusieve economische zone en de *high seas*. De partijen konden het echter niet eens worden, waardoor na lang onderhandelen dit geografisch gebied nu wordt gedekt door twee RVO’s: SWIOFC[[50]](#footnote-50) en SIOFA (*Southern Indian Ocean Fisheries Agreement*), waarvan laatstgenoemde een RVO is dat niet behoort tot de FAO. De Statuten zijn opgericht in 2005 en vertonen een grote vergelijking met de WECAFC Statuten. Er zijn geen relevante verschillen gevonden.

Op de vraag hoe SWIOFC ervoor zorg draagt dat haar lidstaten actief bijdragen aan de vergaderingen en andere activiteiten van de Commissie, meldt Harris dat SWIOFC in haar beginjaren (onder andere financiële) steun heeft gekregen van het SIDA project.[[51]](#footnote-51) SIDA heeft het door middel van fondsen mogelijk gemaakt de lidstaten de eerste vier jaar van SWIOFC te financieren in hun deelname aan de Commissie. Daarnaast hebben de lidstaten zoals gezegd lang moeten onderhandelen voordat de RVO’s tot stand zijn gekomen, dus zien zij SWIOFC nu dan ook als hun eigen commissie en zijn de lidstaten betrokken bij de activiteiten.

Ook SWIOFC heeft een prestatieonderzoek verricht. Daaruit is gebleken dat hoewel SWIOFC het opbouwen van capaciteit in de regio nooit heeft bevorderd, dit wel is gebeurd door middel van workshops die andere organisaties en projecten hebben georganiseerd, zoals de eerder genoemde SIDA.

Door middel van het trainen van nationale onderzoekers en wetenschappers hebben zij data verzameld en geanalyseerd dat heeft gezorgd voor de opbouw van capaciteit in de regio.[[52]](#footnote-52) Tot slot adviseert Harris de lidstaten actief te motiveren hun verantwoordelijkheden te nemen ten aanzien van de besluiten en hen zelf de agenda te laten opstellen, in plaats van de (Directeur-generaal van) FAO.

**5.1.3 CECAF**

De Statuten van CECAF zijn opgesteld in 1967 en hebben sindsdien slechts één wijziging ondergaan, in 2002.[[53]](#footnote-53) Deze wijziging heeft plaatsgevonden na een prestatieonderzoek en heeft betrekking op de functieomschrijvingen van het Comité. [[54]](#footnote-54) De Statuten vertonen een grote vergelijking met de WECAFC Statuten. Er zijn geen relevante verschillen gevonden.

Ook de prestatieonderzoekers van CECAF raden aan de inactieve leden te identificeren en te verzoeken ofwel actief deel te nemen aan de activiteiten, ofwel zich te verwijderen uit het Comité. Het gebrek aan deelname en interesse brengt de geloofwaardigheid van CECAF in gevaar.[[55]](#footnote-55) Daarnaast adviseren de onderzoekers een mechanisme te creëren van een semi-automatische herziening van de status van de lidstaten om te voorkomen dat inactieve leden het werk van het Comité in de toekomst in gevaar brengen, inclusief het bereiken van het vereiste quorum tijdens de vergaderingen. Hierbij wordt het volgende voorbeeld gegeven: nadat een lidstaat een bepaald aantal vergaderingen heeft gemist, wordt de Directeur-generaal automatisch verzocht het lidmaatschap van de lidstaat te schorsen. De schorsing treedt direct in werking en heeft een deadline, waarbinnen de lidstaat kan wensen en beloven van nu af aan weer actief deel te nemen aan het werk van het Comité.[[56]](#footnote-56)

CECAF kampt met dezelfde problematiek als de WECAFC op het gebied van capaciteit van haar lidstaten. Er bestaat een groot verschil tussen de lidstaten met betrekking tot infrastructuur, dataverzameling en data analyse, welke factoren de implementatie van adviezen en aanbevelingen van CECAF op nationaal niveau hinderen. Hoewel in het onderzoek wordt erkend dat dit probleem nationale verantwoordelijkheid draagt, wordt toch aanbevolen dat CECAF inspanningen verricht om het verzamelen, analyseren en delen van data en informatie te verbeteren.

Dit kan volgens de onderzoekers worden gerealiseerd door middel van het aannemen van een standaard *format*, het ontwikkelen van methoden aangepast aan de realiteit van de ambachtelijke visserij, het opstellen van lange termijn voorbeeldprogramma’s en de implementatie van meer effectieve mechanismen voor het delen en verwerken van data.[[57]](#footnote-57) Genoemde middelen zijn echter te vaktechnisch van aard en worden daarom niet verder uitgewerkt in dit onderzoek. Het is daarom aan een professional om te bepalen of deze middelen geschikt zouden kunnen zijn voor toepassing door de WECAFC.

**5.2 Conventies en Overeenkomsten van artikel XIV organen**

In deze paragraaf worden de Conventies en Overeenkomsten van artikel XIV organen onderzocht. In bijlage 10 zijn de artikelen van de Conventies en Overeenkomsten opgenomen die in deze paragraaf worden behandeld, de volledige Conventies en Overeenkomsten zijn via de voetnoten te raadplegen. De volgende (management)organen zijn onderzocht:

* GFCM (*General Fisheries Commission for the Mediterranean*)
* ICCAT (*International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas*)
* NEAFC (*North East Atlantic Fisheries Commission*)

**5.2.1 GFCM**

Artikel II lid 1: ieder lid zal bij de sessies van de Commissie zijn vertegenwoordigd door een gedelegeerde, die vergezeld mag zijn van een waarnemer en van experts en adviseurs.[[58]](#footnote-58) Deelname in vergaderingen van de Commissie door een waarnemer en experts en adviseurs geeft hen niet het recht om te stemmen, behalve wanneer de waarnemer optreedt als vervanger van de gedelegeerde gedurende zijn afwezigheid.

Volgens mevrouw Camille Samier, juridisch medewerker bij GFCM, voorziet de Overeenkomst (of een andere interne regeling) echter geen mogelijkheden tot sanctionering wanneer een lidstaat niet deelneemt aan een vergadering.

De Overeenkomst heeft in artikel III lid 1 het doel van de Commissie vastgelegd: het bevorderen van de ontwikkeling, het behoud en het beheer van de in zee levende organismen en een goede toepassing daarvan, alsmede een duurzame ontwikkeling van aquacultuur in de regio. Onder sub b van dat artikel ligt de bevoegdheid vastgelegd om benodigde maatregelen te formuleren en aan te bevelen met betrekking tot verschillende onderwerpen die leiden tot het behalen van de doelstelling, zoals het reguleren van vismethoden. Artikel V lid 2 luidt vervolgens: de leden van de Commissie verbinden zich om de aanbevelingen die de Commissie heeft opgesteld onder artikel III lid 1 sub b uit te voeren (...).

Hoewel het begrip ‘aanbeveling’ anders doet vermoeden, zijn deze volgens mevrouw Samier juridisch bindend voor de lidstaten. Bij een tweederde meerderheid van stemmen worden de aanbevelingen aangenomen en zijn de lidstaten verplicht deze aanbevelingen te implementeren in nationale wetgeving, tenzij binnen honderdtwintig dagen na notificatie bezwaar indienen (artikel V lid 3). Indien een lidstaat bezwaar indient geldt de genoemde verplichting niet zo meldt het artikel.

Het prestatieonderzoek van GFCM vermeldt niets over inactiviteit van haar lidstaten. Wel wordt het opbouwen van capaciteit meermalen genoemd. Concrete acties en/of aanbevelingen zijn echter nergens te vinden. GFCM en haar lidstaten moeten zich zowel individueel als gezamenlijk inzetten voor het opbouwen van capaciteit en het implementeren van de maatregelen en adviezen, maar de manier waarop dit dient te worden gerealiseerd, komt niet aan de orde.[[59]](#footnote-59)

**5.2.2 ICCAT**

Artikel III lid 1 van de ICCAT Conventie[[60]](#footnote-60) luidt: de gecontracteerde partijen besluiten hierbij tot het oprichten en behouden van een Commissie genoemd de *International Commission for the Conservation of Atlantic Tunas*, hierna genoemd de Commissie, die de doelen beschreven in deze Conventie zullen uitvoeren. Er is bij de heer Meski, secretaris van ICCAT, navraag gedaan of zij een sanctiemechanisme hebben opgesteld voor wanneer de partijen deze doelen niet realiseren, maar hier is helaas geen reactie op vernomen.

Artikel IX lid 1 meldt dat de gecontracteerde partijen hierbij besluiten de nodige actie te ondernemen om de handhaving van de Conventie zeker te stellen. Hiervoor bieden de gecontracteerde partijen tweejaarlijks (of vaker) een verklaring aan de Commissie aan, met daarin de acties die zij hebben ondernomen met betrekking tot genoemd doel. Daarnaast besluiten zij in lid 2 sub a van dat artikel op verzoek van de Commissie beschikbare statistische, biologische of andere wetenschappelijke informatie te verstrekken die de Commissie nodig kan hebben voor de doeleinden van de Conventie.

In lid 3 van artikel IX staat vastgelegd dat de gecontracteerde partijen samenwerken met het oog op het aannemen van passende en effectieve maatregelen om te bepalingen uit de Conventie toe te passen (en na te leven) en in het bijzonder het opzetten van een systeem van internationale handhaving om toe te passen op het in de Conventie genoemde gebied (...). De feitelijke werking van dit artikel in de praktijk is echter niet aan het licht gekomen in dit onderzoek, wederom omdat er geen reactie vanuit ICCAT is vernomen.

**5.2.3 NEAFC**

De NEAFC Conventie[[61]](#footnote-61) is in 1982 in werking getreden waarna er in 2004 en 2006 wijzigingen hebben plaatsgevonden. De gewijzigde Conventie is nog niet door iedere lidstaat geratificeerd, zij hebben echter wel verklaard deze nieuwe Conventie te gebruiken gedurende het ratificatieproces.[[62]](#footnote-62)

Artikel 12 lid 1 vermeldt dat een aanbeveling, met inachtneming van de bepalingen in dit artikel, bindend zal worden voor de gecontracteerde partijen en in werking zal treden op een datum bepaald door de Commissie, maar niet voor dertig dagen na het verstrijken van de termijn waarbinnen het mogelijk is bezwaar te maken tegen deze aanbeveling. Volgens artikel 12 lid 2 sub a behelst deze termijn vijftig dagen. Artikel 12 lid 2 sub b stelt vervolgens dat de aanbeveling niet bindend zal worden voor een partij die bezwaar heeft ingediend en sub c meldt dat de aanbeveling voor geen enkele partij bindend wordt wanneer drie of meer partijen een bezwaar hiertegen hebben ingediend. Behalve wanneer het feit genoemd onder sub c zich voordoet, mogen partijen hun bezwaar op ieder moment intrekken, waarna de aanbeveling alsnog bindend wordt binnen zeventig dagen (...) (sub d). Sub e vermeldt ten slotte dat twee of meer partijen zelf mogen besluiten de aanbeveling na te leven, ook al is de aanbeveling voor geen enkele partij bindend (dus in geval van sub c). Zij dienen dan de Commissie hier zo spoedig mogelijk over te informeren.

Ook deze aanbevelingen zijn juridisch bindend onder het internationale recht, volgens de heer Stefan Ásmundsson, secretaris van NEAFC. ‘Iedere gecontracteerde partij heeft de mogelijkheid tot het officieel indienen van een bezwaar, waardoor zij niet juridisch worden gebonden aan een aanbeveling of maatregel die zij in de praktijk niet kunnen realiseren’, aldus Ásmundsson. Er hebben zich volgens Ásmundsson nog geen situaties voorgedaan waarbij NEAFC zich geneigd voelde te sanctioneren. ‘De vraag waarop NEAFC zou reageren in zulke situatie is daarom nog nooit beantwoord’.

**5.3 Conclusie**

EIFAAC heeft een bepaling in haar Statuten dat het mogelijk maakt om de stemprocedure schriftelijk te laten verlopen. Deze bepaling is ook relevant voor de WECAFC, omdat op die manier besluiten sneller kunnen worden gemaakt (er hoeft dan niet op de tweejaarlijkse Commissievergadering te worden gewacht) en omdat een vereenvoudigde, schriftelijke procedure kan bevorderen tot een actieve deelname van de lidstaten (het kost niet veel moeite). Een schriftelijke procedure kan ook een uitkomst zijn voor plannen en adviezen die betrekking hebben op een beperkt aantal lidstaten. De betrokken lidstaten zijn dan de enigen die deelnemen aan de (schriftelijke) stemprocedure. Uit het prestatieonderzoek van EIFAAC is de aanbeveling voortgekomen om de inactieve lidstaten te verwijderen uit de Commissie.

Ook in het prestatieonderzoek van CECAF wordt aanbevolen de inactieve leden te identificeren en te verzoeken ofwel actief deel te nemen aan de activiteiten, ofwel zich te verwijderen uit het Comité. Daarnaast adviseren de onderzoekers een mechanisme te creëren van een semiautomatische herziening van de status van de lidstaten om te voorkomen dat inactieve leden het werk van het Comité in de toekomst in gevaar brengen.

Vrijwel ieder managementorgaan heeft een bepaling in de Conventie of Overeenkomst opgenomen dat de lidstaten min of meer verplicht deel te nemen aan de activiteiten en/of het behalen van de doelstelling. Zij kennen echter geen van allen een vorm van sanctionering indien lidstaten hier niet aan voldoen.

Wat zowel GFCM als NEAFC gemeenschappelijk hebben is de mogelijkheid tot bezwaar met betrekking tot de aanname van en daarmee juridische binding aan een aanbeveling. Indien een lidstaat bezwaar indient vervalt die binding ervan voor die lidstaat. Hoewel de WECAFC geen juridisch bindende aanbevelingen kan doen, kan dit toch een nuttig instrument zijn, vooral met het oog op de mogelijkheid tot het opleggen van een retorsie (hoofdstuk 2). In een bezwaar kan een lidstaat namelijk aangeven waarom zij het niet eens is met de aanbeveling. Met betrekking tot kleine eilandstaten kan gebrek aan capaciteit een voorname reden zijn. De WECAFC kan dan proberen een oplossing te zoeken waardoor het voor de eilandstaten wel mogelijk wordt de aanbeveling op te volgen en zo niet, dan hoeft de eilandstaat de aanbeveling niet op te volgen, maar kan hij er bijvoorbeeld ook niet van profiteren. De aanbeveling is dan in zijn geheel niet van toepassing. Indien zij dan toch van de aanbeveling profiteren (of geen bezwaar maken binnen de termijn en de aanbeveling dus accepteren), kan er een retorsie worden opgelegd.

De ICCAT Conventie kent een bepaling welke de lidstaten verplicht een tweejaarlijkse verklaring aan de Commissie te overhandigen, met daarin de acties die zij hebben ondernomen om het doel van de Commissie te realiseren. Dit kan ook voor de lidstaten van WECAFC een motivatie zijn om actief deel te nemen aan de activiteiten van de Commissie.

**6 Wijzigen van de Statuten en Procedureregels**

Uit voorgaande hoofdstukken kunnen al enkele conclusies worden getrokken met betrekking tot de centrale vraagstelling. Deze conclusies worden in dit hoofdstuk neergelegd in de vorm van suggesties tot het wijzigen van de Statuten en Procedureregels. Omdat de WECAFC geen op zichzelf staand orgaan is en daarom niet alle beslissingen zelf mag nemen, wordt daarom gekeken naar de voorwaarden die haar moederorganisatie FAO stelt. De suggesties worden vervolgens getoetst aan deze voorwaarden, zodat duidelijk wordt of deze zullen worden goedgekeurd.

**6.1 Suggesties tot wijziging van de Statuten en Procedureregels**

In paragraaf 3.3.3 is uitgelegd, dat de Conferentie of Raad (of de Directeur-generaal onder gezag van een van hen) bevoegd is de Statuten te wijzigen. Artikel 36 van bijlage 1 bij FAO Principes en Procedures (bijlage 7) bepaalt dat de Commissie zelf de voorstellen voor wijzigingen in de Statuten mag voordragen aan de Directeur-generaal. De Commissie dient dan eerst zelf de wijzigingen aan te nemen bij een meerderheid van stemmen (van het quorum).

Volgens artikel XIV lid 1 van de Procedureregels dient een wijziging (of aanvulling) van de Procedureregels te worden aangenomen bij een tweederde meerderheid van stemmen van alle lidstaten (dus niet van het quorum). De wijzigingen en/of aanvullingen treden in werking na de goedkeuring van de Directeur-generaal.

De wijzigingen dienen volgens Cuvi (en volgens artikel 10 van de Statuten voor wat betreft de Procedureregels) echter wel in lijn zijn met de FAO Constitutie en andere algemene regels van de FAO, vastgelegd in de FAO Basis Teksten. Daarom worden in deze paragraaf de in de voorgaande hoofdstukken genoemde opties getoetst aan de FAO Constitutie en andere basis documenten. Deze opties zijn in het kort:

* Het in de Statuten opnemen van een bepaling met daarin de bevoegdheid te sanctioneren door middel van een retorsie;
  + Het in de Procedureregels opnemen van richtlijnen voor het toepassen van een retorsie;
* Het in de Statuten opnemen van een bepaling met daarin de mogelijkheid (nader te noemen) stemprocedures via een schriftelijke procedure te laten verlopen;
* Het in de Statuten opnemen van een bepaling met daarin de bevoegdheid inactieve leden te verwijderen uit de Commissie;
* Het in de Statuten opnemen van een bezwaarprocedure;
* Het in de Statuten opnemen van een bepaling welke de lidstaten verplicht een (tweejaarlijkse) verklaring aan de Commissie te overhandigen, met daarin de acties die zij hebben ondernomen om het doel van de Commissie te realiseren.

**6.1.1 FAO Constitutie**

De Constitutie vermeldt geen bepalingen die niet stroken met bovenstaande opties.

**6.1.2 Algemene Regels van de Organisatie**

Artikel 38 van bijlage 1 bij de FAO Principes en Procedures vermeldt dat het quorum, de stemprocedures en procedures van de vergaderingen worden bepaald door artikel XII van de Algemene Regels van de Organisatie (artikel XII in bijlage 11).[[63]](#footnote-63) Artikel XII lid 6 van de Algemene Regels van de Organisatie vermeldt dat stemprocedures plaatsvinden door handopsteking, hoofdelijke stemming of een geheime (anonieme) stemming. Lid 8 van datzelfde artikel werkt bepalingen uit in geval er elektronisch wordt gestemd, waaruit blijkt dat dit ook tot de mogelijkheid behoort. Er wordt echter geen verdere procedure voor het elektronisch stemmen uitgewerkt.

Uit lid 10 sub d van dat artikel blijkt dat de anonieme stemming verloopt via stemformulieren. Deze stemformulieren worden echter in persoon uitgereikt, zo blijkt uit lid 10 sub e. Voor de schriftelijke stemprocedure moeten de lidstaten dus nog steeds lijfelijk aanwezig zijn.

Uit de aanhef en lid 1 van artikel XII blijkt dat de stemprocedures betrekking hebben op stemprocedures in relatie tot het verkiezen van een kandidaat voor bijvoorbeeld het voorzitterschap. Het wordt niet als zodanig uitgesloten, maar het lijkt uit de interpretatie van dit artikel dat deze stemprocedures geen betrekking hebben op de besluitvorming van de organen.

Kortom, het is niet met zekerheid te zeggen of de Directeur-generaal een wijziging/aanvulling van de Statuten en Procedureregels met een bepaling dat schriftelijk stemmen mogelijk maakt goedkeurt. Artikel XII van de Algemene Regels van de Organisatie sluit het niet direct uit, maar zegt het ook niet toe. Zoals in paragraaf 5.1.1 is gezegd, heeft EIFAAC wel een bepaling in haar Statuten dat een schriftelijke stemming mogelijk maakt, wat betekent dat de Directeur-generaal hier toestemming voor heeft gegeven. Aangezien de EIFAAC en de WECAFC gelijksoortige organen zijn (artikel VI organen met daarom dezelfde voorwaarden), zou de Directeur-generaal ook gelijksoortige bepalingen voor de WECAFC moeten goedkeuren. Het betreffende artikel in de EIFAAC Statuten wordt echter niet verder uitgewerkt (ook niet in de Procedureregels).

Een gerelateerde en meer eenvoudige optie zou dan kunnen zijn het elektronisch stemmen, maar ook hier wordt niet veel duidelijkheid over verschaft in de Algemene Regels van de Organisatie.

**6.1.3 FAO Principes en Procedures**

In paragraaf 3.3.3 is al eerder gesteld dat de FAO Principes en Procedures (bijlage 6) een kader scheppen voor onder andere het wijzigen van bestaande regelingen met betrekking tot artikel VI (en artikel XIV) organen. Wanneer deze FAO Principes en Procedures echter nader worden bekeken, blijken de bepalingen voornamelijk betrekking te hebben op artikel XIV organen. Zo blijkt uit de aanhef van artikel 8 onder het kopje ‘wijzigingen’ (*amendments*) van bijlage 1 bij FAO Principes en Procedures dat de bepalingen van dat artikel alleen van toepassing zijn op conventies en overeenkomsten. En zoals in paragraaf 3.2.1 is vermeld worden die termen alleen toegepast bij de ‘Statuten’ van artikel XIV organen. Er zijn dus geen bepalingen vastgelegd waaraan (wijzigingen van) de Statuten moet voldoen.

**6.2 Conclusie**

De suggesties uit voorgaande hoofdstukken tot het wijzigen van de Statuten en Procedureregels zijn getoetst aan de FAO Constitutie, de Algemene Regels van de Organisatie en de FAO Principes en Procedures. De Statuten en Procedureregels moeten namelijk te allen tijde in lijn zijn met genoemde documenten. Over vijf van de zes suggesties wordt niets vermeld in zowel de FAO Constitutie, de Algemene Regels van de Organisatie als de FAO Principes en Procedures. Dit betekent dat die suggesties niet in strijd zijn met de bepalingen uit de documenten, maar het is ook niet met zekerheid te zeggen of de suggesties zullen worden goedgekeurd door de Directeur-generaal. Uiteindelijk neemt hij (of de Conferentie of Raad, maar in de praktijk zal dit via de Directeur-generaal verlopen) namelijk de beslissing.

Artikel XII van de Algemene Regels van de Organisatie vermeldt wel bepalingen over hoe de stemprocedure moet verlopen en op welke manier dient te worden gestemd: via handopsteking, hoofdelijke stemming of een geheime (anonieme) stemming. Ook behoort een elektronische stemming tot de mogelijkheden, al zijn hier verder geen bepalingen voor uitgewerkt. De anonieme stemming verloopt schriftelijk (via stembiljetten), maar de lidstaten zijn daarbij wel lijfelijk aanwezig. Uit de interpretatie van het artikel lijkt echter dat de stemprocedures geen betrekking hebben op de besluitvorming van het orgaan, maar op de wijze van verkiezen (voor bijvoorbeeld het voorzitterschap). Het is dus aan de hand van dit artikel niet met zekerheid te zeggen of een bepaling in de WECAFC Statuten (en eventueel een nadere uitwerking in de Procedureregels) dat een schriftelijke procedure zou regelen, in strijd zou zijn met artikel XII van de Algemene Regels van de Organisatie. De EIFAAC, een ander artikel VI orgaan, heeft een bepaling in haar Statuten met daarin de bevoegdheid tot schriftelijk stemmen. Deze Statuten zijn ook goedgekeurd door de Directeur-generaal dus zou laatstgenoemde ook een gelijksoortige bepaling voor de WECAFC moeten goedkeuren, gezien zij als artikel VI organen aan dezelfde voorwaarden moeten voldoen.

**7 Transformatie en opheffing**

De suggesties die in voorgaande hoofdstukken worden gegeven zijn geen garantie tot een verbetering van de Commissie en daarmee het behalen van de doelstelling. De WECAFC is nu eenmaal een adviserend orgaan die geen bindende aanbevelingen mag opleggen. Door dit vrijwillige karakter is het moeilijk om met behulp van juridische instrumenten een oplossing te vinden voor de geformuleerde vraagstelling. Indien de Directeur-generaal uiteindelijk toestemming geeft voor het wijzigen van de Statuten en Procedureregels, zal het nog steeds een kwestie van tijd zijn om te kunnen bepalen of de wijzigingen het beoogde effect bereiken. Om die reden zijn ook de opties onderzocht van een transformatie van de WECAFC van een artikel VI orgaan naar een artikel XIV orgaan en een totale opheffing van de Commissie.

**7.1 Kenmerken artikel XIV orgaan**

In hoofdstuk 2 en 3 zijn de kenmerken van de WECAFC, dus artikel VI organen reeds aan de orde geweest. In deze paragraaf worden de kenmerken van artikel XIV organen uitgelicht, zodat duidelijk wordt wat de verschillen zijn. Deze verschillen verklaren waarom artikel XIV organen blijkens de prestatieonderzoeken beter presteren op het gebied van activiteit en capaciteit van de lidstaten.

Artikel XIV organen hebben een enigszins vreemde constructie. Zij hebben namelijk wel een ‘eigen leven’ en voorzien doorgaans in verplichtingen die bestaan naast de FAO Constitutie en de andere FAO Basis Teksten.[[64]](#footnote-64) Zo mogen artikel XIV organen bijvoorbeeld juridische aanbevelingen doen die een direct bindende werking hebben voor lidstaten. Deze organen worden vrijwel volledig gefinancierd door contributies van lidstaten en mogen ook autonoom over dit budget beschikken.[[65]](#footnote-65) De vreemde constructie uit zich in het feit dat een artikel XIV orgaan is opgericht bij verdrag onder internationaal recht waarbij de partijen (lidstaten) de grootste rol spelen, terwijl dat verdrag aan de andere kant binnen het kader van de FAO is geplaatst. Zij handelen dus via de FAO en in sommige gevallen draagt de FAO of de Directeur-generaal zelfs een aanzienlijke verantwoordelijkheid ten aanzien van deze organen.[[66]](#footnote-66) Samengevat hebben artikel XIV organen dus een zogenaamd ‘eigen leven’ die bindende regels mogen opstellen buiten de regels van FAO, maar omdat ze zijn opgericht onder de FAO Constitutie en zijn goedgekeurd door de Conferentie of de Raad vallen ze wel binnen de kaders van de FAO. Toetreding tot een artikel XIV organen geschiedt net als bij een artikel VI orgaan geheel vrijwillig, dat wil zeggen dat een lidmaatschap van de FAO niet verplicht tot lidmaatschap van een van deze organen (al is het bij een artikel VI orgaan wel een voorwaarde om toe te *mogen* treden).

**7.1.1 Gebondenheid aan artikel XIV organen**

Een puur juridische verklaring van het beter functioneren van een artikel XIV orgaan is de bindende werking ervan. Doordat dit orgaan de status heeft van een verdrag zijn niet alleen de FAO Constitutie en andere FAO Basis Teksten van toepassing, maar ook ‘externe’ verdragen zoals de *Vienna Convention.* Artikel 5 van de *Vienna Convention* verklaart verdragen die zijn gesloten binnen een internationale organisatie (dus die van artikel XIV organen) van toepassing.

De lidstaten zijn op grond van de in artikel 26 *Vienna Convention* neergelegde ‘*Pacta sunt servanda*’ regel gebonden aan het verdrag en moeten het verdrag in goed vertrouwen uitvoeren. Wanneer een lidstaat het verdrag onder artikel XIV van de FAO Constitutie niet (naar behoren) uitvoert, is het IGH op grond van artikel 66 sub a van de *Vienna Convention* bevoegd hier een uitspraak over te doen (tenzij partijen hebben afgesproken geschillen te beslechten middels arbitrage). De relevante bepalingen uit de *Vienna Convention* zijn te raadplegen in bijlage 12.

**7.1.2 Transformatie naar een artikel XIV orgaan**

In Resolutie 12/79 (bijlage 13) van de twintigste vergadering van de Conferentie is de procedure vastgelegd voor het oprichten of opheffen van statutaire organen. Onder punt 1 (i) staat dat ieder verzoek tot oprichting (of in het geval van de WECAFC: transformatie) moet worden vergezeld van een document opgesteld door de Directeur-generaal met daarin de doelstelling(en) (sub a), de functieomschrijvingen (sub b) en de financiële implicaties voor de eerste twee jaar, alsmede een vooruitzicht van de financiële implicaties voor de komende twee jaar (sub c).

Onder punt 1 (iii) sub a wordt vermeld dat de lidstaten op basis van genoemd document in een vergadering een ontwerp Conventie of Overeenkomst dienen op te stellen. De lidstaten die hebben deelgenomen aan de vergadering verzoeken vervolgens de Conferentie of Raad deze ontwerp Conventie of Overeenkomst goed te keuren en ter acceptatie te onderwerpen aan de lidstaten. De Conferentie of Raad zal de ontwerp Conventie of Overeenkomst goedkeuren met inachtneming van het document van de Directeur-generaal (sub b).

**7.2 Opheffing van de WECAFC**

Wanneer de Commissie enige reden heeft om niet te transformeren naar een artikel XIV orgaan (bijvoorbeeld omdat er niet genoeg lidstaten instemmen), blijven er geen juridische instrumenten meer over. De Commissie kan dan besluiten om haar activiteiten op dezelfde manier voort te zetten of om de gehele Commissie op te heffen. Het is echter niet wenselijk om een Commissie te laten voortbestaan die niet functioneert, daarom is gekeken hoe de procedure tot opheffing verloopt.

In punt 3 van Resolutie 12/79 van de twintigste vergadering van de Conferentie wordt de Directeur-generaal verzocht om de functies en activiteiten van de Regionale Visserij Organisaties in het oog te houden en wanneer hij van mening is dat de Regionale Visserij Organisatie inactief is of haar bruikbaarheid heeft verloren, de Conferentie of Raad te adviseren (i) haar bevoegdheid uit de oefenen het orgaan, opgericht onder artikel VI op te heffen. De Commissie kan dit verzoek ook zelf indienen bij de Directeur-generaal.

**8 Conclusies en aanbevelingen**

Om de structuur en leesbaarheid van dit onderzoeksrapport te bewaren, is aan het eind van ieder hoofdstuk een tussentijdse conclusie gegeven. In dit hoofdstuk worden de relevante conclusies nog eens overzichtelijk na elkaar vermeld, waarna er op basis van deze conclusies aanbevelingen worden geformuleerd. Deze conclusies en aanbevelingen hebben betrekking op de centrale vraagstelling: welke juridische instrumenten bestaan er om het functioneren van de Commissie van WECAFC te verbeteren en daarmee de doelstelling -neergelegd in artikel 1 van de WECAFC Statuten- te behalen?

Er liggen twee primaire oorzaken ten grondslag aan het feit dat de doelstelling momenteel niet wordt behaald. Dit is enerzijds de inactiviteit van de lidstaten met betrekking tot deelname aan Commissievergaderingen en deelname aan de activiteiten van de Commissie. Anderzijds speelt het gebrek aan capaciteit bij de lidstaten om de adviezen en aanbevelingen van de Commissie op landelijk niveau uit te voeren een grote rol.

Dit onderzoeksrapport en deze conclusies en aanbevelingen zijn dan ook gericht op het aanpakken van de genoemde oorzaken, want wanneer de oorzaken worden weggenomen belemmeren deze niet langer het behalen van de doelstelling. Ofwel: met een antwoord op de vraag hoe de oorzaken van het probleem kunnen worden weggenomen, wordt tevens een antwoord gegeven op de centrale vraag.

**8.1 Conclusies**

De hoofdstukken in dit onderzoeksrapport zijn opgebouwd volgens de structuur van de deelvragen. In de volgende paragrafen worden de conclusies per hoofdstuk weergegeven, met hieronder allereerst een uiteenzetting van de behandelde onderwerpen.

Ten eerste is onderzoek gedaan naar de werking en juridische binding van de WECAFC Statuten. Statuten zijn immers de fundamentele organisatieregels waarop de hele organisatie zou moeten functioneren, dus lijkt het waarschijnlijk dat het niet behalen van de doelstelling samenhangt met het niet juist toepassen van de Statuten of misschien het feit dat de huidige Statuten niet voldoen. Ten tweede is bekeken of lidstaten kunnen worden gesanctioneerd bij het belemmeren van het behalen van de doelstelling. Deze belemmering kan zich op verschillende manieren uiten, zoals het niet deelnemen aan een vergadering van de Commissie waardoor de vergadering het vereiste quorum om te stemmen niet behaalt of het niet op landelijk niveau uitvoeren van de aanbevelingen van de Commissie. Ten derde is onderzocht op welke manieren andere Regionale Visserij Organisaties het behalen van de doelstelling realiseren of in ieder geval bevorderen. Er is gekeken of zij met dezelfde problematiek kampen en op welke wijze zij dit proberen op te lossen. Hiervoor zijn de bepalingen uit de Conventies en Overeenkomsten onderzocht en is gekeken naar de prestatieonderzoeken van de verschillende RVO’s.

Op basis van die drie bevindingen zijn er vijf suggesties tot stand gekomen. Deze suggesties hebben betrekking op een wijziging of aanvulling van zowel de Statuten als de Procedureregels, welke in lijn moeten zijn met de FAO Constitutie, de Algemene Regels van de Organisatie en eventueel andere relevante documenten die behoren tot de FAO Basis Teksten. Daarom zijn de suggesties getoetst aan de genoemde documenten, om te onderzoeken of zij geen tegenstrijdige bepalingen bevatten. Tot slot is er gekeken naar mogelijkheden voor wanneer de situatie zich voordoet dat de genoemde juridische instrumenten niet het beoogde effect hebben. De WECAFC kan dan transformeren naar een managementorgaan of wanneer ook dat niet wenselijk is, worden opgeheven.

**8.1.1 Werking van de Statuten**

De WECAFC Statuten zijn niet juridisch bindend voor haar lidstaten, maar omdat zij zich wel hebben verplicht om te handelen in overeenstemming met deze Statuten op het moment dat zij lid zijn geworden, kan worden gesteld dat de lidstaten wel een bepaalde politieke gebondenheid hebben. Door die politieke gebondenheid mogen er ook politieke sancties worden opgelegd. De WECAFC hanteert momenteel nog geen politieke sancties.

**8.1.2 Mogelijkheden tot sanctioneren**

De WECAFC mag retorsies toepassen. Retorsies zijn vreedzame sancties binnen de lijnen van het internationale recht, die het mogelijk maken de lidstaten te sanctioneren. Een in de literatuur vaak aangehaald voorbeeld is het verbreken van de diplomatieke betrekkingen van de gedupeerde staat met de overtredende staat. Retorsies hebben een politiek karakter en doordat zij zich binnen de lijnen van het internationale recht bevinden, mogen ze dus ook toegepast worden bij niet juridisch bindende Statuten of aanbevelingen van de Commissie. In de literatuur wordt het volgende begrip gegeven van retorsies: ‘onvriendelijke –maar geen onrechtmatige- daden van de ene staat ten opzichte van de andere staat om die andere staat tot een bepaald gedrag te brengen’. De WECAFC is op zichzelf geen staat, maar de Commissie bestaat uit staten die gezamenlijk tot afspraken zijn gekomen. Wanneer bijvoorbeeld één lidstaat die afspraken niet naleeft, overtreedt zij de gemaakte afspraken en mogen de overige (gedupeerde) lidstaten de overtredende lidstaat sanctioneren.

**8.1.3 Bepalingen van andere Regionale Visserij Organisaties**

**Adviesorganen**

EIFAAC heeft een bepaling in haar Statuten die het mogelijk maakt om de stemprocedure schriftelijk te laten verlopen. Deze bepaling is ook relevant voor de WECAFC, omdat op die manier besluiten sneller kunnen worden genomen (er hoeft dan niet op de tweejaarlijkse Commissievergadering te worden gewacht) en omdat een vereenvoudigde, schriftelijke procedure een actieve deelname van de lidstaten kan bevorderen (het kost niet veel moeite). Een schriftelijke procedure kan ook een uitkomst zijn voor plannen en adviezen die betrekking hebben op een beperkt aantal lidstaten. De betrokken lidstaten zijn dan de enigen die deelnemen aan de (schriftelijke) stemprocedure.

Uit het prestatieonderzoek van EIFAAC is de aanbeveling voortgekomen om de inactieve lidstaten te verwijderen uit de Commissie.

Ook in het prestatieonderzoek van CECAF wordt aanbevolen de inactieve leden te identificeren en te verzoeken ofwel actief deel te nemen aan de activiteiten, ofwel zich te verwijderen uit het Comité. Daarnaast adviseren de onderzoekers een mechanisme te creëren van een semiautomatische herziening van de status van de lidstaten om te voorkomen dat inactieve leden het werk van het Comité in de toekomst in gevaar brengen.

**Managementorganen**

Vrijwel ieder managementorgaan heeft een bepaling in de conventie of overeenkomst opgenomen die de lidstaten min of meer verplicht deel te nemen aan de activiteiten en/of het behalen van de doelstelling. Zij kennen echter geen van allen een vorm van sanctionering indien lidstaten hier niet aan voldoen. Uit de prestatieonderzoeken blijkt dat de managementorganen ook niet met de problematiek van inactieve leden kampen. Een reden hiervoor is dat lidstaten zich juridisch hebben gebonden aan (de Conventies, Overeenkomsten en aanbevelingen van de) managementorganen.

Hiermee hebben zij een stukje soevereiniteit afgestaan, waardoor zij logischerwijs betrokken willen zijn bij de activiteiten en willen meebeslissen over de aanname van aanbevelingen. Lidstaten van managementorganen zijn immers juridisch verplicht deze aanbevelingen naar behoren uit te voeren.

Wat zowel GFCM als NEAFC gemeenschappelijk hebben is de mogelijkheid tot bezwaar met betrekking tot de aanname en daarmee juridische binding van een aanbeveling. Indien een lidstaat bezwaar indient vervalt die binding ervan voor die lidstaat.

De ICCAT Conventie kent een bepaling welke de lidstaten verplicht een tweejaarlijkse verklaring aan de Commissie te overhandigen, met daarin de acties die zij hebben ondernomen om het doel van de Commissie te realiseren. Dit kan ook voor de lidstaten van WECAFC een motivatie zijn om actief deel te nemen aan de activiteiten van de Commissie.

**8.1.4 Wijzigen van de WECAFC Statuten en Procedureregels**

De volgende suggesties zijn onderzocht:

* Het in de Statuten opnemen van een bepaling met daarin de bevoegdheid te sanctioneren door middel van een retorsie (en deze nader uit de werken in de Procedureregels);
* Het in de Statuten opnemen van een bepaling met daarin de bevoegdheid inactieve leden te verwijderen uit de Commissie;
* Het in de Statuten opnemen van een bezwaarprocedure;
* Het in de Statuten opnemen van een bepaling welke de lidstaten verplicht een (tweejaarlijkse) verklaring aan de Commissie te overhandigen, met daarin de acties die zij hebben ondernomen om het doel van de Commissie te realiseren.
* Het in de Statuten opnemen van een bepaling met daarin de mogelijkheid stemprocedures via een schriftelijke procedure te laten verlopen (en deze nader uit te werken in de Procedureregels);

Over vier van de vijf suggesties wordt niets vermeld in zowel de FAO Constitutie, de Algemene Regels van de Organisatie als de FAO Principes en Procedures. Dit betekent dat die suggesties niet in strijd zijn met de bepalingen uit de documenten, maar het is ook niet met zekerheid te zeggen of de suggesties zullen worden goedgekeurd door de Directeur-generaal. Uiteindelijk neemt hij (of de Conferentie of Raad, maar in de praktijk vaak de Directeur-generaal) namelijk het besluit. Met betrekking tot de vijfde (blauwgedrukte) suggestie is er gekeken naar artikel XII van de Algemene Regels van de Organisatie.

Artikel XII van de Algemene Regels van de Organisatie vermeldt op welke manier dient te worden gestemd: via handopsteking, hoofdelijke stemming of een anonieme stemming. Ook behoort een elektronische stemming tot de mogelijkheden, al zijn hier verder geen bepalingen voor uitgewerkt. De anonieme stemming verloopt schriftelijk (via stembiljetten), maar de lidstaten zijn daarbij wel lijfelijk aanwezig. Uit de interpretatie van het artikel lijkt echter dat de stemprocedures geen betrekking hebben op de besluitvorming van het orgaan, maar op de wijze van verkiezen (voor bijvoorbeeld het voorzitterschap). Het is dus aan de hand van dit artikel niet met zekerheid te zeggen of een bepaling in de WECAFC Statuten (en eventueel een nadere uitwerking in de Procedureregels) dat een schriftelijke procedure zou regelen, in strijd zou zijn met artikel XII van de Algemene Regels van de Organisatie.

De EIFAAC, een ander artikel VI orgaan, heeft een bepaling in haar Statuten met daarin de bevoegdheid tot schriftelijk stemmen. Deze Statuten zijn goedgekeurd door de Directeur-generaal dus zou laatstgenoemde ook een gelijksoortige bepaling voor de WECAFC moeten goedkeuren, gezien zij als artikel VI organen aan dezelfde voorwaarden moeten voldoen.

Voordat de suggesties tot wijziging van de Statuten en de Procedureregels kunnen worden aangeboden aan de Directeur-generaal, dient de Commissie hier zelf over te stemmen. Bij een meerderheid van stemmen (van het vereiste quorum) gaat de Commissie akkoord.

**8.1.5 Transformatie naar een artikel XIV orgaan**

De WECAFC zal als artikel VI orgaan nooit bindende aanbevelingen op kunnen leggen of de lidstaten op een juridische wijze verplichten de aanbevelingen op te volgen en actief bij te dragen aan de activiteiten van de Commissie. Dit komt omdat artikel VI van de Constitutie de organen hiervan weerhoudt en stelt dat ze puur adviserend van aard zijn. De suggesties uit paragraaf 8.1.4 zijn daarom geen waterdichte garantie voor het behalen van de doelstelling. Artikel XIV organen kunnen de lidstaten echter wel juridisch bindende aanbevelingen en verplichtingen opleggen, daarom zijn de voorwaarden onderzocht waaraan moet worden voldaan om de WECAFC te transformeren van een artikel VI orgaan naar een artikel XIV orgaan.

Voor een transformatie naar een artikel XIV orgaan kan een verzoek worden ingediend bij de Conferentie of Raad via de Directeur-generaal. Ook hier geldt de bepaling dat de Commissie eerst intern een meerderheid van stemmen (van het vereiste quorum) nodig heeft voordat zij tot dit besluit kan overgaan. Bij dat verzoek aan de Conferentie of Raad dient de Directeur-generaal een document te overleggen met daarin de doelstelling(en), de functieomschrijvingen en de financiële implicaties voor de eerste twee jaar, alsmede een vooruitzicht van de financiële implicaties voor de komende twee jaar.

De lidstaten stellen op basis van dit document in een vergadering een ontwerp Conventie of Overeenkomst op. De lidstaten die hebben deelgenomen aan de vergadering verzoeken vervolgens de Conferentie of Raad deze ontwerp Conventie of Overeenkomst goed te keuren en ter acceptatie te onderwerpen aan de lidstaten. De Conferentie of Raad zal de ontwerp Conventie of Overeenkomst goedkeuren met inachtneming van het document van de Directeur-generaal.

**8.1.6 Opheffing van de WECAFC**

Wanneer er geen meerderheid kan worden bereikt voor het besluit om de WECAFC te transformeren in een artikel XIV orgaan, blijven er geen opties meer over. Om een Commissie te laten bestaan die haar doelstelling niet bereikt is echter ook niet wenselijk. Daarom is onderzocht hoe de Commissie kan worden opgeheven.

Een verzoek tot opheffing kan worden ingediend bij de Directeur-generaal. De Directeur-generaal verzoekt op zijn beurt de Conferentie of Raad over te gaan tot opheffing van de WECAFC indien de Commissie naar zijn idee inactief is of haar bruikbaarheid heeft verloren.

**8.2 Aanbevelingen**

Op grond van bovenstaande conclusies worden er drie aanbevelingen gedaan. Deze aanbevelingen zijn hieronder in rangorde opgesomd. Dat wil zeggen dat wordt geadviseerd eerst de eerste optie te realiseren, als dat niet lukt de tweede en daarna pas de derde. De aanbevelingen kunnen dus niet naast elkaar of gelijktijdig worden gerealiseerd. De eerste aanbeveling is per onderwerp in subparagrafen uitgewerkt aan de hand van voorbeelden. De tweede en derde aanbeveling spreekt voor zich, de uitwerking hiervan is gegeven in de conclusies. Om herhaling te voorkomen wordt voor deze uitwerking daarom verwezen naar paragraaf 8.1.5 en paragraaf 8.1.6.

De drie aanbevelingen zijn:

* Het wijzigen/aanvullen van de Statuten en Procedureregels;
* Het transformeren van een adviesorgaan (artikel VI orgaan) naar een managementorgaan (artikel XIV orgaan);
* Het opheffen van de WECAFC.

**8.2.1 Schriftelijke procedure**

Er wordt geadviseerd artikel 7 lid 1 van de Statuten aan te vullen, zodat daarin de mogelijkheid wordt vastgelegd om besluitvorming via een schriftelijke of elektronische procedure te laten verlopen. Hieronder wordt een voorbeeld gegeven van een bepaling:

De Commissie mag tussen deze tweejaarlijkse vergaderingen door

beslissingen nemen met betrekking tot specifieke projecten zoals bedoeld in regel VI van de Procedureregels, door middel van de elektronische of schriftelijke procedure, eveneens vastgelegd in laatstgenoemd artikel.

Er wordt geadviseerd bepalingen toe te voegen aan regel VI van de Procedureregels, die de bovenstaande wijziging van de Statuten ondersteunen. Hieronder wordt een voorbeeld gegeven van de mogelijke toevoegingen:

1. De elektronische of schriftelijke procedure tot besluitvorming waarin in artikel 7 lid 1 van de Statuten naar wordt verwezen heeft uitsluitend betrekking op:
   1. Adviezen, plannen en/of projecten waaraan niet meer dan acht lidstaten deelnemen;
   2. (...)
   3. (...)
2. De lidstaten waarop de adviezen, plannen en/of projecten uit lid 7 sub a van dit artikel betrekking hebben zijn de enige partijen in de elektronische of schriftelijke procedure tot besluitvorming.
3. De Voorzitter, of in zijn afwezigheid de Vicevoorzitter, beslist of de stemming schriftelijk of langs de elektronische weg zal geschieden.
4. In geval van een schriftelijke stemming zal de Voorzitter de gewaarmerkte stembiljetten aan de stemgerechtigden uitreiken. Dit kan in persoon of via de post. De Voorzitter noemt hierbij de datum waarop de stembiljetten weer ingevuld moeten zijn geretourneerd. De Voorzitter en Vicevoorzitter zijn verantwoordelijk voor het tellen van de stemmen.
5. In geval van een elektronische stemming geeft de Voorzitter aan iedere stemgerechtigde de mogelijkheid om zijn stem uit te brengen via een daarvoor opgerichte en beveiligde website.
6. Lid 1, 2, 3 en 6 van dit artikel zijn van overeenkomstige toepassing.

**8.2.2 Verwijderen van inactieve lidstaten**

Er wordt geadviseerd een bepaling toe te voegen aan de Statuten, die het mogelijk maakt om inactieve lidstaten te verwijderen uit de Commissie. Hieronder wordt een voorbeeld gegeven van een bepaling:

**Artikel (\*)**

Indien een lidstaat achtereenvolgens drie keer niet deelneemt aan een vergadering, wordt de Directeur-generaal gevraagd het lidmaatschap van deze lidstaat te schorsen. De schorsing treedt direct in werking voor een periode van negentig dagen na notificatie door de Directeur-generaal aan de lidstaat. De betreffende lidstaat kan binnen deze termijn middels een notificatie aan de Directeur-generaal verklaren zich terug te willen plaatsen in de Commissie en weer actief deel te nemen aan de activiteiten van de Commissie, waardoor de schorsing vervalt. Indien binnen de termijn van negentig dagen geen bericht is vernomen van de betreffende lidstaat, wordt de schorsing automatisch omgezet in een verwijdering uit de Commissie. De lidstaat zal hiervan een notificatie ontvangen van de Directeur-generaal.

**8.2.3 Bezwaarprocedure**

Er wordt geadviseerd een bepaling toe te voegen aan de Statuten, die het mogelijk maakt voor de lidstaten om bezwaar in te dienen tegen een advies, plan en/of project dat tijdens de tweejaarlijkse vergadering wordt voorgelegd ter aanname. Hieronder wordt een voorbeeld gegeven van een bepaling:

**Artikel (\*\*)**

1. Iedere lidstaat mag tijdens de tweejaarlijkse vergadering en tot vijftig dagen daarna bij redelijke bedenkingen bezwaar indienen tegen een aangenomen advies, plan en/of project. Redelijke bedenkingen kunnen zijn, maar niet uitsluitend, de vrees voor onvoldoende capaciteit om het advies, plan en/of project uit te voeren en/of onvoldoende financiële middelen om het advies, plan en/of project uit te voeren.
2. Ingeval van een bezwaar door een lidstaat met redenen omkleed, kan de Voorzitter besluiten een extra vergadering in te lassen om tot een oplossing te komen, of hij besluit om op grond van artikel 7 lid 2 van de Statuten hiervoor een ad hoc subcommissie op te richten.
3. Wanneer een lidstaat bezwaar indient zijn de bepalingen uit artikel **(\*\*\*\*)** niet van toepassing tot de tijd dat het bezwaar is opgelost. Als er uiteindelijk in zijn geheel niet tot een oplossing kan worden gekomen, zijn de bepalingen uit artikel **(\*\*\*\*)** ook niet van toepassing.
4. De betrokken lidstaat is te allen tijde bevoegd het bezwaar in te trekken.
5. Bezwaar kan worden gemaakt via notificatie aan de Voorzitter.

**8.2.4 Overleggen van een verklaring**

Er wordt geadviseerd een bepaling toe te voegen aan de Statuten waarin de lidstaten worden verplicht (op een niet juridisch bindende wijze) tot het bewijzen van de acties die ze hebben ondernomen om de doelstelling van de Commissie te bereiken. Hieronder wordt een voorbeeld gegeven van een bepaling:

**Artikel (\*\*\*)**De leden doen wat noodzakelijk is om de doelstelling, neergelegd in artikel 1 van deze Statuten, te behalen. Daarom overhandigt ieder lid een verklaring van de genomen acties ten behoeve van deze doelstelling aan de Commissie op de tweejaarlijkse vergadering.

**8.2.5 Opleggen van retorsies**

Er wordt geadviseerd een bepaling toe te voegen aan de Statuten waarin de Commissie de bevoegdheid wordt gegeven een retorsie op te leggen aan lidstaten die een bepaling niet hebben nageleefd of hebben overtreden waardoor het behalen van de doelstelling wordt belemmerd. Hieronder wordt een voorbeeld gegeven van een bepaling:

**Artikel (\*\*\*\*)**

De Commissie is, met inachtneming van Regel VI lid 3 van de Procedureregels, bevoegd een retorsie op te leggen aan haar lidstaten wanneer zich een situatie voordoet omschreven in regel **(#)** van de Procedureregels.

Er wordt geadviseerd een bepaling toe te voegen aan de Procedureregels, die de bovenstaande wijziging van de Statuten ondersteunt. Hieronder wordt een voorbeeld gegeven van de mogelijke toevoeging:

**Regel (#)**

Artikel (\*\*\*\*) van de Statuten treedt slechts in werking in een van ondergenoemde situaties:

1. In geval de bepalingen uit artikel 1, 2, 6 of (\*\*\*) van de Statuten niet (naar behoren) worden nageleefd;
2. In geval de bepalingen uit adviezen, plannen en projecten van de Commissie niet (naar behoren) worden nageleefd;
3. (...)
4. Geen retorsie kan worden opgelegd indien een lidstaat op grond van artikel (\*\*) van de Statuten bezwaar heeft ingediend.
5. De vorm van de retorsie wordt bepaald door de Voorzitter en kan onder andere maar niet uitsluitend bestaan uit het ontnemen van stemrecht op de eerstvolgende, tweejaarlijkse vergadering.

**8.2.6 Toepassing van de aanbevelingen**

Er wordt aanbevolen de suggesties uit de paragrafen 8.2.1 tot en met 8.2.5 direct toe te passen (na goedkeuring van de Directeur-generaal).

Door het invoeren van een elektronische of schriftelijke stemprocedure hoeven lidstaten niet langer fysiek deel te nemen aan een vergadering die telkens plaatsvindt in een ander land. Er wordt verwacht dat met deze eenvoudige procedure de inactiviteit afneemt, het kost immers weinig moeite om via een elektronische of schriftelijke weg te stemmen. Wanneer de drempel om te stemmen wordt verlaagd, wordt bovendien verwacht dat het quorum zal worden behaald waardoor belangrijke besluiten niet meer blijven liggen.

Met het verwijderen van inactieve lidstaten uit de Commissie wordt hetzelfde effect bereikt. Wanneer alleen de actieve lidstaten overblijven die ook deelnemen aan de vergaderingen, wordt het quorum altijd bereikt. Bovendien wordt verwacht dat een Commissie die alleen bestaat uit actieve lidstaten haar doelstelling eerder bereikt, omdat de lidstaten gemotiveerd zijn en ook daadwerkelijk acties ondernemen om de doelstelling te bereiken.

Met het invoeren van een bezwaarprocedure wordt verwacht dat de aanbevelingen die uiteindelijk worden aangenomen ook feitelijk worden uitgevoerd. Wanneer er namelijk geen bezwaar is ingediend, is er ook geen gegronde reden waarom een lidstaat de aanbeveling later niet zou kunnen uitvoeren. Het nut van het indienen van een bezwaar is dat de lidstaat tijdig aan de bel kan trekken wanneer het denkt de aanbeveling niet te kunnen opvolgen wegens gebrek aan capaciteit. Enerzijds kan de Commissie dan meedenken en –werken aan een oplossing, anderzijds beschermt de lidstaat zichzelf hiermee tegen een retorsie.

Met het ‘verplichten’ tot het overleggen van een verklaring wordt verwacht dat dit druk legt op de lidstaten om voldoende actie te ondernemen. Ze moeten dan tenslotte na verloop van tijd een bewijs overhandigen en ze willen dan waarschijnlijk niet met lege handen aankomen. Deze bepaling is dus een puur motiverende aanbeveling.

Met het vastleggen van de bevoegdheid tot het opleggen van retorsies wordt verwacht dat de lidstaten actief bij de Commissie betrokken worden of blijven en de aanbevelingen op juiste wijze uitvoeren op nationaal niveau, omdat ze anders de kans lopen te worden gesanctioneerd. Vooral in combinatie met de mogelijkheid tot bezwaar wordt verwacht dat deze bepaling effect zal oogsten, omdat de retorsies dan met een gegronde reden en na een bepaalde afweging worden opgelegd.

Er wordt hierbij nogmaals benadrukt dat het simpel toevoegen van de aanbevolen bepalingen aan de Statuten en Procedureregels geen garantie is voor het behalen van de doelstelling. Het zal daarna nog moeten blijken of de bepalingen in de praktijk inderdaad het verwachte effect hebben. Dit is voor een gedeelte afhankelijk van hoe de Commissie de bepalingen toepast, maar de verantwoordelijkheid om actief bij te dragen en zorg te dragen voor de uitvoering van de aanbevelingen ligt toch voornamelijk bij de individuele lidstaten.

Pas in het geval dat de bepalingen niet het gewenste effect beogen of de Directeur-generaal de bepalingen niet goedkeurt, wordt geadviseerd te transformeren in een artikel XIV orgaan. De reden dat deze optie subsidiair in plaats van primair wordt aangeboden betreft de wens van de lidstaten om te continueren als artikel VI orgaan. Deze wens ontstaat voornamelijk uit de overtuiging dat management op nationaal niveau moet plaatsvinden en niet op regionaal niveau. Toch wordt deze suggestie genoemd omdat het na de eerste optie de enige mogelijkheid kan zijn tot het behalen van de doelstelling, omdat de Commissie de lidstaten dan wel op juridische wijze kan verplichten tot actieve deelname en een behoorlijke uitvoering van de aanbevelingen.

Wanneer de Commissie enige reden heeft om niet te transformeren naar een artikel XIV orgaan (bijvoorbeeld omdat er niet genoeg lidstaten instemmen), blijven er geen juridische instrumenten meer over. De Commissie kan dan besluiten om haar activiteiten op dezelfde manier voort te zetten of om de gehele Commissie op te heffen. Een niet-functionerende Commissie wordt echter niet wenselijk geacht dus wordt geadviseerd de WECAFC of te heffen.

**Bronnenlijst**

**Elektronische bronnen:**

* www.dewereldvandevn.nl
* www.europa-nu.nl
* www.fao.org
* www.gfcm.org
* www.iccat.int
* www.neafc.org
* www.un.org
* www.wri.org

**Literatuur:**

* K. Arts, *Integrating Human Rights into Development Cooperation: The Case of the Lomé Convention,* Den Haag: Kluwer Law International 2000.
* Prof. Mr. R. Barents, *Europese monografieën*, Deventer: Kluwer 2005.
* M. Bossuyt & J. Wouters, *Grondlijnen van internationaal recht*, Antwerpen: Intersentia 2005.
* Isabelle Buffard e.a. (editors, oorspronkelijke auteur: Gerhard Hafner)), *International law between universalism and fragmentation. Festschrift in honour of Gerhard Hafner*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers 2008.
* M. Cogen, *Handboek internationaal recht*, Mechelen: Kluwer 2003
* L. Cuyvers & B. Kerremans, *Internationale economische organisaties*, Antwerpen-Apeldoorn: Garant 2005.
* Prof. Mr. P.H. Kooijmans, *Internationaal publiekrecht in vogelvlucht*, Deventer: Kluwer 2008.
* M. Kuitenbrouwer & M. Leenders, *Geschiedenis van de mensenrechten. Bouwstenen voor een interdisciplinaire benadering*, Hilversum: Uitgeverij Verloren 2000.
* Peter Malanczuk, *Akehurst’s modern introduction to international law*, New York: Routledge 1997.
* Yves Renard & Bisessar Chakalall: FAO Fisheries and Aquaculture Circular No. 1050, *Western Central Atlantic Fishery Commission. Historical overview, impacts and main lessons learned,* SLC/C1050 (Tri). Food and Agriculture Organization of the United Nations; Rome: 2010.
* Prof. Dr. E. Somers, *Inleiding tot het internationaal zeerecht*,Mechelen: Kluwer 2004.

**Contactpersonen**

* Erik Jan Molenaar (*Netherlands Institute for the Law of the Sea*)
* Manuela Cuvi (juridisch medewerker FAO)
* Aubrey Harris (secretaris SWIOFC)
* Camille Samier (juridisch medewerker GFCM)
* Stefan Ásmundsson (secretaris NEAFC)

1. <http://www.fao.org/docrep/meeting/023/am794e.pdf>; Geraadpleegd op 1 maart 2012. [↑](#footnote-ref-1)
2. <http://www.fao.org/docrep/meeting/024/an117e.pdf> p. 1; Geraadpleegd op 1 maart 2012. [↑](#footnote-ref-2)
3. Yves Renard & Bisessar Chakalall: FAO Fisheries and Aquaculture Circular No. 1050, *Western Central Atlantic Fishery Commission. Historical overview, impacts and main lessons learned,* SLC/C1050 (Tri). Food and Agriculture Organization of the United Nations; Rome: 2010. [↑](#footnote-ref-3)
4. <http://www.un.org/en/aboutun/index.shtml>; Geraadpleegd op 12 maart 2012. [↑](#footnote-ref-4)
5. <http://www.europa-nu.nl/id/vg9xnvnt6ay1/verenigde\_naties\_vn>; Geraadpleegd op 12 maart 2012. [↑](#footnote-ref-5)
6. <http://www.un.org/en/mainbodies/>; Geraadpleegd op 12 maart 2012. [↑](#footnote-ref-6)
7. <http://www.dewereldvandevn.nl/de\_verenigde\_naties/vn\_algemeen/vn\_algemeen>; Geraadpleegd op 12 maart 2012. [↑](#footnote-ref-7)
8. <http://www.un.org/sg/>; Geraadpleegd op 12 maart 2012. [↑](#footnote-ref-8)
9. M. Bossuyt & J. Wouters, *Grondlijnen van internationaal recht*, Antwerpen: Intersentia 2005, p. 633-647. [↑](#footnote-ref-9)
10. L. Cuyvers & B. Kerremans, *Internationale economische organisaties*, Antwerpen-Apeldoorn: Garant 2005, p. 27. [↑](#footnote-ref-10)
11. M. Cogen, *Handboek internationaal recht*, Mechelen: Kluwer 2003, p. 249-250. [↑](#footnote-ref-11)
12. *Convention on the Privileges and Immunities of the Specialized Agencies*, verder te noemen ‘Verdrag’. [↑](#footnote-ref-12)
13. <http://www.fao.org/about/en/>; Geraadpleegd op 13 maart 2012. [↑](#footnote-ref-13)
14. <http://www.fao.org/docrep/x5571E/x5571e02.htm>; Geraadpleegd op 17 april 2012. [↑](#footnote-ref-14)
15. L. Cuyvers & B. Kerremans, *Internationale economische organisaties*, Antwerpen-Apeldoorn: Garant 2005, p. 318. [↑](#footnote-ref-15)
16. <http://www.fao.org/about/en/>; Geraadpleegd op 13 maart 2012. [↑](#footnote-ref-16)
17. L. Cuyvers & B. Kerremans, Internationale economische organisaties, Antwerpen-Apeldoorn: Garant 2005, p. 318. [↑](#footnote-ref-17)
18. L. Cuyvers & B. Kerremans, *Internationale economische organisaties*, Antwerpen-Apeldoorn: Garant 2005, p. 318. [↑](#footnote-ref-18)
19. L. Cuyvers & B. Kerremans, *Internationale economische organisaties*, Antwerpen-Apeldoorn: Garant 2005, p. 319. [↑](#footnote-ref-19)
20. <http://www.fao.org/docrep/014/am859e/am859e07.pdf>; Geraadpleegd op 15 maart 2012. [↑](#footnote-ref-20)
21. <http://www.fao.org/fishery/about/cofi/en>; Geraadpleegd op 16 maart 2012. [↑](#footnote-ref-21)
22. Prof. Dr. E. Somers, *Inleiding tot het internationaal zeerecht* *,* Mechelen: Kluwer 2004, p. 230-231. [↑](#footnote-ref-22)
23. <http://www.fao.org/fishery/topic/16800/en>; Geraadpleegd op 14 februari 2012. [↑](#footnote-ref-23)
24. <http://www.fao.org/fishery/rfb/search/en>; Geraadpleegd op 14 februari 2012. [↑](#footnote-ref-24)
25. <http://www.fao.org/fishery/rfb/wecafc/en#Org-LegalFoundation>; Geraadpleegd op 15 februari 2012. [↑](#footnote-ref-25)
26. <http://www.fao.org/docrep/meeting/024/an117e.pdf> Annex B, p. 19; Geraadpleegd op 1 maart 2012. [↑](#footnote-ref-26)
27. <http://www.fao.org/docrep/meeting/024/an117e.pdf> p. 2-3; Geraadpleegd op 1 maart 2012. [↑](#footnote-ref-27)
28. L. Cuyvers & B. Kerremans, *Internationale economische organisaties*, Antwerpen-Apeldoorn: Garant 2005, p. 317. [↑](#footnote-ref-28)
29. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/017/k5829e.pdf>, p. 15; Geraadpleegd op 12 april 2012. [↑](#footnote-ref-29)
30. Prof. Mr. R. Barents, *Europese monografieën*, Deventer: Kluwer 2005, p. 159. [↑](#footnote-ref-30)
31. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/017/k5829e.pdf>, p. 3; Geraadpleegd op 13 april 2012. [↑](#footnote-ref-31)
32. <http://www.fao.org/docrep/meeting/007/E5618E/E5618E07.htm#ch7.2>; Geraadpleegd op 24 april 2012. [↑](#footnote-ref-32)
33. Isabelle Buffard e.a. (editors, oorspronkelijke auteur: Gerhard Hafner)), *International law between universalism and fragmentation. Festschrift in honour of Gerhard Hafner*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers 2008, p. 344. [↑](#footnote-ref-33)
34. M. Bossuyt & J. Wouters, *Grondlijnen van internationaal recht*, Antwerpen: Intersentia 2005, p. 138-139. [↑](#footnote-ref-34)
35. Isabelle Buffard e.a. (editors, oorspronkelijke auteur: Gerhard Hafner)), *International law between universalism and fragmentation. Festschrift in honour of Gerhard Hafner*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers 2008, p. 344-346. [↑](#footnote-ref-35)
36. <http://www.wri.org/stories/2009/12/taking-note-copenhagen-accord-what-it-means>; Geraadpleegd op 26 april 2012. [↑](#footnote-ref-36)
37. Naam voluit: *Vienna Convention on the Law of Treaties, te raadplegen via <http://untreaty.un.org/ilc/texts/*

    *instruments/english/conventions/1\_1\_1969.pdf>.* [↑](#footnote-ref-37)
38. M. Bossuyt & J. Wouters, *Grondlijnen van internationaal recht*, Antwerpen: Intersentia 2005, p. 8-9. [↑](#footnote-ref-38)
39. Prof. Mr. P.H. Kooijmans, *Internationaal publiekrecht in vogelvlucht*, Deventer: Kluwer 2008, p. 149. [↑](#footnote-ref-39)
40. M. Kuitenbrouwer & M. Leenders, *Geschiedenis van de mensenrechten. Bouwstenen voor een interdisciplinaire benadering*, Hilversum: Uitgeverij Verloren 2000, p. 69-70. [↑](#footnote-ref-40)
41. K. Arts, *Integrating Human Rights into Development Cooperation: The Case of the Lomé Convention,* Den Haag: Kluwer Law International 2000, p. 45. [↑](#footnote-ref-41)
42. K. Arts, *Integrating Human Rights into Development Cooperation: The Case of the Lomé Convention,* Den Haag: Kluwer Law International 2000, p. 45-46. [↑](#footnote-ref-42)
43. Prof. Mr. P.H. Kooijmans, *Internationaal publiekrecht in vogelvlucht*, Deventer: Kluwer 2008, p. 153. [↑](#footnote-ref-43)
44. M. Kuitenbrouwer & M. Leenders, *Geschiedenis van de mensenrechten. Bouwstenen voor een interdisciplinaire benadering*, Hilversum: Uitgeverij Verloren 2000, p. 69. [↑](#footnote-ref-44)
45. Isabelle Buffard e.a. (editors, oorspronkelijke auteur: Gerhard Hafner)), *International law between universalism and fragmentation. Festschrift in honour of Gerhard Hafner*, Leiden: Martinus Nijhoff Publishers 2008, p. 353. [↑](#footnote-ref-45)
46. Peter Malanczuk, *Akehurst’s modern introduction to international law*, New York: Routledge 1997, p. 4. [↑](#footnote-ref-46)
47. Yves Renard & Bisessar Chakalall: FAO Fisheries and Aquaculture Circular No. 1050, *Western Central Atlantic Fishery Commission – Historical overview, impacts and main lessons learned,* SLC/C1050 (Tri). Food and Agriculture Organization of the United Nations; Rome: 2010, p. 18. [↑](#footnote-ref-47)
48. Statuten te raadplegen via <http://www.fao.org/docrep/meeting/021/K8990E.pdf>, appendix G; Geraadpleegd op 30 april 2012. [↑](#footnote-ref-48)
49. <http://www.fao.org/docrep/meeting/018/al090e.pdf>, p. 19; Geraadpleegd op 7 mei 2012. [↑](#footnote-ref-49)
50. Statuten te raadplegen via <ftp://ftp.fao.org/fi/DOCUMENT/safr/swiofc\_1\_2005/inf4e.pdf>; Geraadpleegd op 30 april 2012. [↑](#footnote-ref-50)
51. Swedish International Development Cooperation Agency. [↑](#footnote-ref-51)
52. Dit prestatieonderzoek is nog niet online beschikbaar, maar verkregen via de heer Harris. [↑](#footnote-ref-52)
53. Statuten te raadplegen via <ftp://ftp.fao.org/FI/DOCUMENT/cecaf/CECAFstatutes1967.pdf> en wijzigingen in de Statuten met betrekking tot de functies van het Comité via <ftp://ftp.fao.org/FI/DOCUMENT/cecaf/CECAFstatutes\_amend\_CL124.pdf>; Geraadpleegd op 1 mei 2012. [↑](#footnote-ref-53)
54. <ftp://ftp.fao.org/FI/DOCUMENT/cecaf/CECAFstatutes\_amend\_CL124.pdf>, punt 117; Geraadpleegd op 1 mei 2012. [↑](#footnote-ref-54)
55. <http://www.fao.org/docrep/meeting/024/an154e.pdf>, p. 1; Geraadpleegd op 8 mei 2012. [↑](#footnote-ref-55)
56. <http://www.fao.org/docrep/meeting/024/an154e.pdf>, p. 19-20; Geraadpleegd op 8 mei 2012. [↑](#footnote-ref-56)
57. <http://www.fao.org/docrep/meeting/024/an154e.pdf>, p. 11-22; Geraadpleegd op 8 mei 2012 [↑](#footnote-ref-57)
58. Overeenkomst te raadplegen via <ftp://ftp.fao.org/FI/DOCUMENT/gfcm/web/GFCM\_Agreement.pdf>; Geraadpleegd op 28 april 2012. [↑](#footnote-ref-58)
59. <http://151.1.154.86/GfcmWebSite/docs/Reports/GFCM35e.pdf>, p. 63; Geraadpleegd op 8 mei 2012. [↑](#footnote-ref-59)
60. Conventie te raadplegen via <http://www.iccat.int/Documents/Commission/BasicTexts.pdf>; Geraadpleegd op 29 april 2012. [↑](#footnote-ref-60)
61. Conventie te raadplegen via <http://www.neafc.org/system/files/%252Fhome/neafc/drupal2\_files/london-declarlation\_and\_new\_convention.pdf>; Geraadpleegd op 2 mei 2012. [↑](#footnote-ref-61)
62. <http://www.fao.org/fishery/rfb/neafc/en#Org-LegalFoundation>; Geraadpleegd op 2 mei 2012. [↑](#footnote-ref-62)
63. Volledige regels te raadplegen via: <http://www.fao.org/docrep/meeting/022/K8024E.pdf>, p. 17; Geraadpleegd op 7 mei 2012. [↑](#footnote-ref-63)
64. Te raadplegen via <http://www.fao.org/docrep/meeting/022/K8024E.pdf>. [↑](#footnote-ref-64)
65. <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/017/k5829e.pdf>, p. 4; Geraadpleegd op 16 april 2012. [↑](#footnote-ref-65)
66. <http://www.fao.org/docrep/meeting/019/k9003e.pdf>, p. 4; Geraadpleegd op 16 april 2012. [↑](#footnote-ref-66)