

REGLEMENT INZAKE HET KLACHTRECHT⁶¹ **(Besluit 2020-II-15)**

Artikel 1 **Definitie en voorwerp van het verzoek**

De Centrale Commissie voor de Rijnvaart onderzoekt in een concreet geval een verzoek dat erop gericht is dat zij zich uit over vragen die samenhangen met de interpretatie of toepassing van de Herzene Rijnvaartakte van 17 oktober 1868 en de daarvan afgeleide regelgeving.

Artikel 2 **Recht op indienen van een verzoek**

Alle Verdragsluitende Staten, natuurlijke personen en privaot- of publiekrechtelijke rechtspersonen kunnen een verzoek indienen, op voorwaarde dat zij aantonen een echt en concreet belang te hebben bij de verkrijging van een antwoord op de voorgelegde vraag.

Artikel 3 **Indiening van het verzoek**

- (1) Het verzoek moet schriftelijk bij het secretariaat van de Centrale Commissie worden ingediend in een van de werktalen van de Centrale Commissie.
- (2) Het verzoek moet met redenen omkleed zijn en de relevante aspecten van de juridische en feitelijke context van de gestelde principiële vraag omvatten.
- (3) Het verzoek moet, voor zover van toepassing, informatie verstrekken over de zaak die aanleiding geeft tot het verzoek, de lopende procedure op nationaal niveau in een van de Verdragsluitende Staten en met name vermelden bij welke nationale rechtbank de zaak aanhangig gemaakt is.
- (4) Het verzoek dient vergezeld te gaan van alle ter zake dienende documenten en bewijsstukken.

Artikel 4 **Aanvaardbaarheidsonderzoek van het verzoek**

- (1) Het secretariaat van de Centrale Commissie bevestigt de ontvangst van het verzoek. Het secretariaat gaat na of het verzoek voldoet aan alle in artikel 1 tot en met 3 genoemde inhoudelijke en formele vereisten.
- (2) Het secretariaat deelt de indiener binnen een termijn van vier weken mee of zijn verzoek volledig is. Indien dit niet het geval is, verzoekt het secretariaat hem zijn verzoek te vervolledigen.
- (3) Binnen een termijn van maximaal zes weken na de mededeling aan de indiener dat zijn verzoek volledig is, of in voorkomend geval, na ontvangst van het volledige dossier, doet het secretariaat de delegaties een eerste analyse toekomen over het resultaat van het onderzoek naar de aanvaardbaarheid van het verzoek.
- (4) Als het verzoek duidelijk onaanvaardbaar is, verstrekt het secretariaat bij de analyse een voorstel voor een met redenen omkleed antwoord voor de indiener.

⁶¹ Vastgesteld bij Besluit CCR 1992-I-8, gewijzigd bij besluit 2020-II-15.

- (5) Als het verzoek aanvaardbaar wordt geacht, doet het secretariaat bij de analyse een voorstel voor de benoeming van een rapporteur overeenkomstig artikel 5, eerste lid. De rapporteur moet deel uitmaken van de delegatie van een staat die geen partij is bij het verzoek.
- (6) De delegaties wordt verzocht binnen een termijn van vier weken schriftelijk te reageren. Als zij binnen de gestelde termijn van vier weken niet reageren, wordt dit beschouwd als een instemming met de analyse van het secretariaat en, voor zover van toepassing, met de benoeming van de rapporteur.
- (7) Als duidelijk is dat het verzoek niet aanvaardbaar is, deelt het secretariaat dit zo snel mogelijk mee aan de indiener van het verzoek in een met redenen omkleed antwoord.

Artikel 5 **Inhoudelijk onderzoek van het verzoek**

- (1) Als het verzoek aanvaardbaar wordt geacht, wordt het inhoudelijk onderzoek ervan toevertrouwd aan de rapporteur.
- (2) De rapporteur mag de indiener en/of andere betrokken partijen om aanvullende informatie verzoeken.
- (3) De staat die partij is bij het verzoek heeft de gelegenheid binnen een termijn van vier weken te reageren op het verzoek en zijn argumenten naar voren te brengen.
- (4) De rapporteur dient zijn rapport voor zover mogelijk binnen een termijn van drie maanden voor te leggen. Hij heeft de mogelijkheid om overeenkomstig artikel 6 hiervoor advies in te winnen.
- (5) Het rapport bevat in ieder geval een juridische beoordeling van het verzoek en een voorstel voor een antwoord en, voor zover van toepassing, een uiteenzetting van de feiten van de zaak die aanleiding heeft gegeven tot het verzoek, en de procedure die op nationaal niveau in een van de lidstaten hangende is. Bij het rapport is een ontwerpbeslissing gevoegd van de Centrale Commissie met een antwoord op het verzoek.
- (6) Het definitieve rapport en de ontwerpbeslissing worden aan de delegaties voorgelegd, zodat zij in het bevoegde Comité besproken kunnen worden:
 - a. in principe tijdens een specifiek hieraan gewijde vergadering,
 - b. bij wijze van uitzondering, in het kader van een gewone vergadering of door middel van een schriftelijke procedure.
- (7) Zodra de ontwerpbeslissing door het bevoegde comité is voltooid, doet het secretariaat deze ontwerpbeslissing toekomen aan het orgaan dat bevoegd is voor de voorbereiding van de plenaire vergaderingen van de Centrale Commissie, samen met het rapport en een verslag van het overleg in het bevoegde Comité.

Artikel 6 **Advies**

- (1) Op elk moment in de procedure kan de rapporteur, indien hij het nodig acht en het bevoegde Comité ermee instemt, het advies inwinnen van een persoon naar keuze om zo meer duidelijkheid te krijgen over een feitelijk of juridisch aspect dat verband houdt met het verzoek.
- (2) De Centrale Commissie is niet verplicht deze adviezen te volgen.

Artikel 7
Beslissing over het verzoek

- (1) De Centrale Commissie streeft naar een consensuele beslissing.
- (2) De door de plenaire vergadering van de Centrale Commissie genomen beslissing wordt met redenen omkleed.
- (3) De beslissing wordt aan de indiener en, voor zover van toepassing, aan de nationale rechtbank waar de zaak hangende is, meegedeeld.

Toelichting op de nieuwe reglement inzake het klachtrecht

Artikel 1 Definitie en voorwerp van het verzoek

In het eerste artikel wordt het klachtrecht en het voorwerp van het verzoek dat op grond van dit klachtrecht kan worden ingediend, gedefinieerd. Met uitzondering van de titel, die de terminologie overneemt van artikel 45 van de Akte van Mannheim van 17 oktober 1868 (hierna "Herziene Rijnvaartakte") wordt in het Reglement de term "verzoek" gebruikt, omdat die neutraler wordt geacht.

De Centrale Commissie onderzoekt dus een verzoek dat samenhangt met een concreet geval, waarbij het erom gaat dat zij zich uit over vragen die samenhangen met de **interpretatie** of **toepassing** van de Herziene Rijnvaartakte en de daarvan afgeleide regelgeving. De verwijzing naar de *Herziene Rijnvaartakte* veronderstelt dat de vragen eveneens betrekking kunnen hebben op de aanvullende protocollen. De onderzoeken die hieruit kunnen voortvloeien, kunnen schematisch als volgt worden weergegeven:

	Aard van het verzoek	Behandeling	Beoogde beslissing
1	Interpretatievraag	Interpretatie	Een uitspraak doen over de interpretatie
2	Vraag over de toepassing	Toepassing toetsen in het licht van de teksten - > interpreteren	Uitspraak doen over de conformiteit van de toepassing -> conform -> niet conform -> conform maar onder voorwaarde van interpretatie

Het eerste geval is een nouveauté in het Reglement. Er bestond nooit enige twijfel over dat de Centrale Commissie over de bevoegdheid beschikt om de tekst van de Akte die haar rechtsgrondslag vormt en de daarvan afgeleide regelgeving te interpreteren (en zij heeft ook verschillende keren besluiten in deze zin aangenomen), maar tot nu toe was het nooit uitdrukkelijk (in ieder geval niet zeer duidelijk) voorzien dat iemand van buitenaf op basis van het klachtrecht om een dergelijke interpretatie zou kunnen verzoeken. Wat dit betreft wordt erop gewezen dat de Centrale Commissie in 2003 de "grondlijnen van de interpretatie van de Akte van Mannheim" (Besluit 2003-II-10) heeft aangenomen, die in dit kader goede diensten kunnen bewijzen. Het tweede geval houdt in dat de Centrale Commissie de conformiteit van de toepassing toetst. Om te beginnen kan zij bepalen of de toepassing *conform* of *niet conform* is. Zij beschikt echter nog over andere middelen, die minder precies zijn vastgelegd. Zij kan ook beslissen om te verklaren dat de toepassing conform is onder voorwaarde van een bepaalde interpretatie. Op deze manier zou zij bijvoorbeeld kunnen beslissen om te preciseren hoe de teksten geïnterpreteerd moeten worden (neutrale interpretatie) of een aanvulling kunnen formuleren (constructieve interpretatie) of kunnen preciseren hoe de teksten toegepast moeten worden (sturende interpretatie). Hoe het ook zij, het gaat er in dit tweede geval uiteindelijk vooral ook om dat de teksten geïnterpreteerd worden. Toetst men of de toepassing strookt met de teksten, houdt noodzakelijkerwijs in dat men zich buigt over de bedoeling van de tekst.

Met afgeleide regelgeving wordt in de eerste plaats de door de Centrale Commissie goedgekeurde reglementen bedoeld (Rijnvaartpolitierglement, Reglement Onderzoek Schepen op de Rijn, Reglement betreffende het Scheepvaartpersoneel op de Rijn).

Uiteindelijk moet voor ogen worden gehouden dat de interpretatie van de definitie in ieder geval een taak is voor de Centrale Commissie, want zij beslist of een verzoek al dan niet wordt aanvaard (zie artikel 4).

Artikel 2 **Identificatie van de indiener van het verzoek**

In artikel 2 wordt uiteengezet welke personen en autoriteiten een verzoek mogen indienen.

De verzoeker moet kunnen aantonen dat hij een echt en concreet belang heeft in verbinding met het desbetreffende, concrete geval en daarom een antwoord wenst te krijgen op de voorgelegde vraag. Het verzoek mag dus geen betrekking hebben op een louter theoretisch vraagstuk. De Centrale Commissie beschikt over een discretionaire bevoegdheid om de gegrondheid van het verzoek te evalueren.

Artikel 3 **Indiening van het verzoek**

Het schrijven waarin de vraag beschreven staat, moet aan de secretaris-generaal zijn geadresseerd, en kan per post of per e-mail worden ingediend.

Bij de behandeling door de Centrale Commissie moet het gaan om vragen over de interpretatie of toepassing van de Herziane Rijnvaartakte of de daarvan afgeleide regelgeving, hetgeen betekent dat het voorwerp van het verzoek duidelijk uiteengezet moet zijn, zoals is vastgelegd in het tweede lid. Het verzoek moet dus gemotiveerd zijn en een duidelijke beschrijving omvatten van de relevante vraag of vragen met betrekking tot de Herziane Rijnvaartakte of de afgeleide regelgeving.

Als het verzoek verband houdt met een lopende procedure op nationaal niveau, moet in het verzoek informatie over deze procedure worden verstrekt en met name meegedeeld worden welke rechtbank de zaak behandelt, zodat het secretariaat van de Centrale Commissie de desbetreffende rechtbank kan meedelen dat zij een verzoek heeft ontvangen.

Het verzoek moet vergezeld zijn van een kopie (niet het origineel) van alle documenten die van belang zijn voor het goede begrip van de zaak en de aangevoerde argumenten ondersteunen.

Artikel 4 **Onderzoek of het verzoek aanvaardbaar is**

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen het 'aanvaardbaarheidsonderzoek' van het verzoek en het inhoudelijk onderzoek.

Wat de eerste fase betreft, wordt de voorkeur gegeven aan de term "aanvaardbaarheid" om zo de term "ontvankelijkheid" te vermijden, omdat de laatstgenoemde term het gebruikelijke begrip is in het kader van een gerechtelijke procedure.

Bij het aanvaardbaarheidsonderzoek wordt gekeken of het verzoek aan de voorwaarden van de artikelen 1 tot en met 3 van het Reglement voldoet. Dit wordt onderzocht door het secretariaat van de Centrale Commissie, onder controle van de delegaties. Er wordt naar de delegaties verwezen, zonder de bevoegde instantie nader te benoemen, om wat dit betreft een zekere flexibiliteit te houden. Momenteel is de bevoegde instantie het Comité Binnenvaartrecht. De termijnen hiervoor worden expliciet in het Reglement genoemd. Het secretariaat beschikt om te beginnen over een termijn van vier weken om te verifiëren of het dossier van het verzoek volledig is en om de indiener mee te delen dat dit het geval is of om hem te verzoeken het dossier te vervolledigen. Als het dossier volledig is, beschikt het secretariaat over zes weken om de delegaties een eerste analyse voor te leggen. Er wordt op gewezen dat de totale duur van deze eerste fase dus afhangt van de tijd die nodig is om over een volledig dossier te beschikken. Indien nodig zullen indieners verzocht worden het verzoek zo snel mogelijk te vervolledigen.

De analyse is bedoeld om vast te stellen of het verzoek aanvaardbaar is of niet. Als het secretariaat van mening is dat het verzoek duidelijk niet aanvaardbaar is, stelt het secretariaat een ontwerptekst op voor een met redenen omkleed antwoord voor de indiener. In het tegenovergestelde geval, doet het secretariaat een voorstel voor de benoeming van een rapporteur, die deel moet uitmaken van een delegatie van een land dat niet bij het verzoek betrokken is. De voorstellen worden aan de delegaties voorgelegd, die vier weken de tijd krijgen voor een reactie.

Als het volstrekt duidelijk is dat het verzoek onaanvaardbaar is, deelt het secretariaat dit de verzoeker zo snel mogelijk mee. Het antwoord wordt met redenen omkleed. In het omgekeerde geval, zal de rapporteur overgaan tot een inhoudelijk onderzoek overeenkomstig artikel 5.

Artikel 5 **Inhoudelijk onderzoek van het verzoek**

Als na het eerste onderzoek blijkt dat het verzoek aanvaardbaar is, wordt er een rapporteur aangewezen die deel moet uitmaken van een delegatie van een land dat niet bij het verzoek is betrokken.

De rapporteur heeft drie maanden de tijd om zijn rapport op te stellen. Tijdens deze termijn verzoekt hij de staat die betrokken is bij het verzoek argumenten in antwoord op het verzoek in te dienen (de desbetreffende staat beschikt daarvoor over een termijn van vier weken). Hij kan advies inwinnen (zie artikel 6) en contact opnemen met de indiener van het verzoek en/of de betrokken partijen om meer informatie te krijgen.

Afgezien van het rapport met een analyse van het verzoek, bereidt de rapporteur een ontwerpbeslissing voor de Centrale Commissie voor. Deze documenten worden aan de delegaties voorgelegd.

In principe vindt de bespreking en de goedkeuring van de aan de delegaties voorgelegde documenten plaats in het kader van een vergadering van het bevoegde comité die specifiek aan dit onderwerp gewijd is. Bij wijze van uitzondering, met name als het verzoek niet zeer complex is en het behandelde onderwerp niet zeer omstrede, kunnen het overleg en de goedkeuring ook plaatsvinden in het kader van een gewone vergadering van het comité of door middel van een schriftelijke procedure. Het is aan de rapporteur om een voorstel hiervoor te doen en zijn voorstel moet de goedkeuring van alle delegaties kunnen wegdragen. Een combinatie van de verschillende procedures is ook mogelijk.

Momenteel is het in het zevende lid bedoelde bevoegde comité, het Comité Binnenvaartrecht.

De goedgekeurde ontwerpbeslissing over de interpretatie of toepassing van de Herziane Rijnvaartakte of de daarvan afgeleide regelgeving worden voorgelegd aan het orgaan dat bevoegd is voor de voorbereiding van de plenaire vergaderingen (momenteel het Voorbereidend Comité), samen met het goedgekeurde rapport en het verslag van het overleg in het bevoegde Comité (momenteel, zoals hierboven vermeld, het Comité Binnenvaartrecht).

Artikel 6 **Advies**

Om meer duidelijkheid te krijgen over een feitelijk of juridisch aspect, kan de rapporteur advies inwinnen bij een persoon naar keuze.

Indien nodig kan het bevoegde Comité (op dit moment het Comité Binnenvaartrecht) de toestemming door middel van een schriftelijke procedure verstrekken.

Het ingewonnen advies is in geen geval bindend.

Artikel 7 **Beslissing over het verzoek**

De Centrale Commissie doet een uitspraak over haar interpretatie van de Herziane Rijnvaartakte of de daarvan afgeleide regelgeving en/of toetst de conformiteit van de toepassing met deze teksten. Er wordt op gewezen dat de Centrale Commissie in 2003 "grondlijnen van de interpretatie van de Akte van Mannheim" heeft vastgelegd (Besluit 2003-II-10) waar zij – indien dit zinvol wordt geacht - naar kan verwijzen.

Het onderzoek van de Centrale Commissie leidt tot een beslissing, die in het kader van een plenaire vergadering. De Centrale Commissie streeft in dezen naar een consensus.

Als deze beslissing een interpretatie van de Herzene Rijnvaartakte of van de daarvan afgeleide regelgeving inhoudt, wordt deze beslissing beschouwd als een authentieke interpretatie, aangezien deze door de staten die partij zijn bij de Akte tot stand is gebracht.

De beslissing wordt aan de partijen en, voor zover van toepassing, aan de nationale rechtbank meegedeeld waar de zaak hangende is. Het is de nationale rechtbank die beslist welke invloed de beslissing heeft op de nationale procedure, als deze nog niet is afgerond. Het feit dat de Centrale Commissie zich heeft uitgesproken over een vraag in het kader van een zaak die door een nationale rechtbank wordt behandeld, belet de indiener van het verzoek niet zich in tweede en laatste instantie te wenden tot de Kamer van Beroep van de Centrale Commissie als tweede en laatste instantie.