

Aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Mevr. Hanke Bruins Slot

p/a Directie Constitutionele Zaken en Wetgeving
t.a.v. mevr. [mr. J Schipper-Spanninga](#)

Postbus 20011

2500 EA Den Haag

Bommel, 15 maart 2023

Geachte mevrouw Bruins Slot,

De Vereniging Mediators bij de Overheid (VMO) maakt als dé vereniging van overheidsmediators graag gebruik van de mogelijkheid om een reactie te sturen in het kader van de pre-consultatie wetsvoorstel versterking waarborgfunctie Awb.

Belang van aanpassing Awb

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het Kamerdebat op 19 januari 2023 over de Staat van de Rechtsstaat. Daar is uitgebreid ingegaan op het belang van de menselijke maat in het overheidshandelen en in het bestuursrecht in het bijzonder. Het wetsvoorstel geeft hier een uitwerking aan, die bijdraagt aan doorwerking van professionele conflicthantering door bestuursorganen.

Bij verschillende gelegenheden heeft onze vereniging al gepleit voor aanpassing van de Algemene wet bestuursrecht om zo bestuursorganen een prikkel te bieden om in geschillen met de overheid een andere aanpak te kiezen, naast het toepassen van het juridische instrumentarium.

Informele aanpak en mediation

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel lezen we, dat elementen van de aanpak van Passend Contact met de Overheid (PCMO) in de Awb worden vastgelegd. In het onderdeel S (p. 37 en 38) wordt daar uitgebreid op ingegaan. Het nieuwe artikel 7:1b vraagt van het bestuursorgaan om in overleg met de indiener van het bezwaar de mogelijkheden voor informele afdoening te onderzoeken. Het resultaat van dit onderzoek dient goed te worden gedocumenteerd, zo lezen we op p. 38.

Op deze voor conflicthantering cruciale bepaling gaan wij nader in. De bepaling treffen we ook aan in de Model Verordening voor de behandeling van bezwaarschriften van de VNG. In Memorie van Toelichting op het wetsontwerp staat daarover: "Ook bij (onderzoek naar) informele afdoening rust op het bestuursorgaan de verplichting om goed te documenteren hoe dit onderzoek is verlopen. Zowel in geval met een belanghebbende overeenstemming wordt bereikt als in geval dat niet is gelukt, is het wenselijk dat de uitgewisselde informatie en de gemaakte afspraken goed worden vastgelegd.". De vraag is hoe dit wordt gedocumenteerd en vastgelegd?

Conflictdiagnose

Een conflictdiagnosetool kan helpen en wellicht dat documentatie kan worden vastgelegd door het opnemen van een passage in het advies van de adviescommissie of in het besluit van bestuursorgaan. Het is wenselijk om in de memorie van toelichting daarover een passage op te nemen. Uit de diagnose kan de haalbaarheid van een informele aanpak naar voren komen en (dieper) inzicht ontstaan in achterliggende belangen maar ook in aspecten die betrekking hebben op bejegening. Het zijn vooral deze aspecten, die knagen aan het wederzijds vertrouwen. Een goede conflictdiagnose kan een helder onderscheid aanbrengen in waar het geschil in strikt juridische zin om draait en welke elementen te maken hebben met bejegening, emotie, serieus genomen worden etc. Voor het verkrijgen van uitsluitel over juridische vragen is de rechtsgang in de Awb geëigend.

Bejegeningaspecten lenen zich meer voor een andere aanpak, in het bijzonder voor mediation. Artikel 7:1b zou aldus kunnen worden ingekleurd c.q. aangevuld, dat het bestuursorgaan onderzoekt of er mogelijkheden voor informele afdoening zijn en dan onder meer kijkt naar de achterliggende belangen van de indiener en wat invloed is van wijze waarop het contact met het bestuursorgaan is verlopen, op het indienen van bezwaar.

Overheidsmediator

Mediation door een op sector overheid gerichte mediator dient aan kwalitatief hoogstaande normen te voldoen, zowel wat de kwaliteit van de mediators betreft, als wat de kwaliteit van het mediationproces betreft. Wij adviseren om, waar mediation ingezet wordt, deze in principe te doen uitvoeren door gekwalificeerde interne of externe overheidsmediators, Bijvoorbeeld MfN-registermediators. Zij werken volgens het reglement en de gedragsregels en voldoen aan toelatings- en opleidingseisen en zijn onderworpen aan klacht- en onafhankelijk tuchtrecht. Waar de keuze valt op andere methoden uit het palet voor informele aanpak, verdient het aanbeveling om ook daarbij gekwalificeerde deskundigen te betrekken, zoals bij bestuursorganen werkzame gespreksleiders en conflictbemiddelaars, die zijn geschoold in de toepassing van mediationvaardigheden.

Tot slot

Een laatste opmerking die wij bij het nieuwe artikel 7:1b nog willen plaatsen heeft betrekking op de bezwaarfase. Dat de inschakeling van de externe adviescommissie op enige afstand wordt geplaatst, is begrijpelijk. Ook dat die commissie, eenmaal aan zet, een bemiddelende rol kan vervullen. Onderbelicht blijft echter dat het bestuursorgaan op grond van artikel 7:5 ook zelf kan horen of dat het horen geschiedt door niet bij het bestreden besluit betrokken personen. Het verdient aanbeveling om deze mogelijkheid bij het onderzoek ex artikel 7:1b te betrekken. Het biedt de mogelijkheid om bv. de (interne) mediator bij het horen te betrekken en zo meer recht te doen aan de elementen, die uit de conflictdiagnose naar voren zijn gekomen. Het horen wordt meer luisteren. De keuze om in plaats daarvan de externe adviescommissie in te schakelen blijft uiteraard mogelijk, maar is dan meer toegesneden op de juridische aspecten van het bezwaar.

Met vriendelijke groet,
Namens het bestuur van de VMO,



Ed Masselink, wnd. voorzitter



Sjoerd Veenstra, wnd. secretaris/penningmeester