

# Mediation

bij de Afdeling bestuursrechtspraak  
van de Raad van State

Aan de inhoud van deze brochure kunt u geen rechten ontlennen.

De tekst van de brochure is grotendeels tot stand gekomen op basis van vragen en eigen ervaringen van de afdeling Communicatie van de Raad van State.

Dit is een uitgave van de afdeling Communicatie van de Raad van State (maart 2017).

Publieksvoorlichting Raad van State: 070 - 426 40 33 of 070 - 426 42 51.

Website: [www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)

## Over deze brochure

Deze brochure geeft u informatie over de mogelijkheid tot mediation tijdens een procedure bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Mediation is erop gericht om met behulp van een onafhankelijk persoon te komen tot een oplossing van een geschil. Als dat lukt en het (hoger) beroep wordt ingetrokken, wordt de zaak verder niet meer behandeld door de Afdeling bestuursrechtspraak.

Misschien is mediation een mogelijkheid om uw geschil op te lossen. In deze brochure vindt u meer informatie over wat mediation nu precies is, wat de meerwaarde van mediation is en hoe het in de praktijk werkt.

# Wat is mediation?

**In sommige geschillen zit een oplossing verscholen die voor alle betrokken partijen aanvaardbaar of zelfs aantrekkelijk is. De kunst is om die oplossing te vinden. Bij mediation komen partijen met behulp van een onafhankelijke derde (een mediator) gezamenlijk tot een oplossing van hun geschil.**

Niet alle geschillen die aan de Afdeling bestuursrechtspraak worden voorgelegd, zijn geschikt voor mediation. Uw zaak kan dat wel zijn. Basisvoorwaarde is dat u bereid bent om met de andere partijen te praten en te komen tot een oplossing die voor alle partijen wenselijk is. Misschien denkt u dat de andere partijen daartoe niet bereid zijn, maar vaak is dat wel het geval.

4

Als procespartijen aan mediation willen deelnemen, kiezen zij gezamenlijk een mediator. De mediator is getraind om bij geschillen alle standpunten en belangen van partijen op een rij te zetten. De mediator helpt u bij het vinden van een oplossing.

Belangrijk voor een goed verloop van mediation is dat alle partijen vertrouwelijkheid in acht nemen. Een onderhandelingsproces is er niet bij gebaat wanneer informatie ‘op straat komt te liggen’. Voor documenten van de overheid gelden uiteraard de bepalingen uit de Wet openbaarheid van bestuur.

De mediator, u en de andere partijen mogen wat wordt besproken dus niet zonder toestemming van alle partijen aan buitenstaanders doorgeven. Want als de mediation om welke reden dan ook niet slaagt, wordt de procedure bij de Afdeling bestuursrechtspraak voortgezet. Wat is besproken in het mediationstraject, wordt bij de behandeling van uw zaak niet betrokken.

# Wat is de meerwaarde van mediation?

Waarom zou u voor mediation kiezen in plaats van een behandeling van uw geschil door de bestuursrechter? De bestuursrechter oordeelt of u in juridische zin gelijk heeft of niet. Als uw (hoger) beroep gegrond wordt verklaard, wordt het overheidsbesluit waar u het niet mee eens bent, vernietigd. Dit hoeft echter niet altijd uw echte probleem op te lossen. Het kan zo zijn dat een bestuursorgaan bij een vernietiging van een besluit door de rechter vanwege bijvoorbeeld een motiveringsgebrek een nieuw besluit neemt met dezelfde strekking, en alleen de motivering wijzigt. Via mediation kunt u in zo'n geval een oplossing bereiken waar u wellicht meer aan heeft. Bij mediation kunnen namelijk ook de onderliggende problemen op tafel komen. Daarnaast brengt het partijen weer bij elkaar; u gaat weer in gesprek met elkaar.

5

De meerwaarde van mediation is dat u – samen met de andere partij(en) – zelf bepaalt hoe de oplossing eruit ziet. Daarnaast wordt de onderlinge relatie niet onnodig (verder) beschadigd. Als mediation lukt, is er geen winnaar of verliezer. De kans op behoud of herstel van de relatie is dan groot. Maar ook emotionele betrokkenheid krijgt bij mediation de aandacht. Tijdens een procedure bij de bestuursrechter is er over het algemeen weinig ruimte voor de achtergronden van het geschil. Een mediator kan wel rekening houden met de emotionele kanten van een zaak en mogelijke communicatieproblemen. Dit voorkomt dat de standpunten zich verharderen en er patstellingen ontstaan.

Anders dan de bestuursrechter oordeelt de mediator niet, maar helpt u en de andere partij(en) een mogelijke oplossing voor het geschil te vinden.

# Hoe werkt mediation in de praktijk?

Als u mediation overweegt, dan is het goed om te weten hoe de gang van zaken is. Hieronder is stapsgewijs de werkwijze beschreven.

## Uitnodiging

U heeft een (hoger)beroepschrift ingediend bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Daar wordt allereerst gekeken of uw geschil wellicht geschikt is voor mediation. Als dat het geval is, krijgen alle partijen een uitnodigingsbrief om mee te doen aan mediation en ontvangen zij deze brochure.

6

## Wel of niet meedoen?

Alleen als alle partijen die bij een bepaalde zaak betrokken zijn ermee instemmen, kan mediation plaatsvinden. Bij het bepalen of u wilt deelnemen aan een mediationtraject kunt u gebruikmaken van de zelftest die in deze brochure op pagina 16 is opgenomen.

Als u niet aan een mediationtraject wilt deelnemen, geeft u dat in antwoord op de uitnodigingsbrief zo spoedig mogelijk schriftelijk door aan de Afdeling bestuursrechtspraak. De procedure bij de Afdeling bestuursrechtspraak wordt dan voortgezet.

Als u wel gebruik wilt maken van de mogelijkheid tot mediation, neemt u contact op met de andere procespartijen die bij uw zaak betrokken zijn. Bij de uitnodigingsbrief is een lijst gevoegd met de namen van partijen die bij uw zaak zijn betrokken.

## Ter zitting

Tijdens een zitting kan de rechter u op de mogelijkheid van mediation wijzen. Er zullen dan afspraken worden gemaakt over de termijn waarbinnen partijen moeten laten weten dat ze voor mediation kiezen en welke mediator zij hebben gekozen. Ook zal een termijn worden afgesproken wanneer de mediation moet zijn afgerond. Wanneer geen mediationstraject wordt gestart of wanneer de mediation niet slaagt, zal alsnog uitspraak worden gedaan.

## Eigen initiatief

Op basis van het dossier valt niet altijd goed in te schatten of uw zaak geschikt is voor mediation. Daarom is het ook mogelijk dat u op eigen verzoek de Afdeling bestuursrechtspraak vraagt de andere partijen een voorstel tot mediation te doen. Als de Afdeling bestuursrechtspraak daarmee akkoord gaat, wordt de uitnodiging naar u en de andere partijen verzonden.

7

## Wie wordt de mediator?

Als alle partijen instemmen, kiezen zij gezamenlijk een mediator. Bij de uitnodigingsbrief wordt naast deze brochure een lijst met geselecteerde mediators meegezonden. Van die lijst kunt u in onderling overleg een mediator kiezen en hem of haar zelf benaderen. Op de website van de Raad van State ([www.raadvanstate.nl](http://www.raadvanstate.nl)) vindt u een kort curriculum vitae van de geselecteerde mediators. Als de door u en de andere partij(en) uitgekozen mediator bereid is de mediation uit te voeren, zal hij of zij een mediationovereenkomst naar de Afdeling bestuursrechtspraak sturen. Alle partijen moeten deze overeenkomst hebben ondertekend.

De mediationovereenkomst moet binnen vier weken na het ontvangen van de uitnodiging bij de Afdeling bestuursrechtspraak binnen zijn. In overleg met de mediationfunctionaris van de Afdeling bestuursrechtspraak kan deze termijn eventueel worden verlengd.

## **Verloop van het mediationtraject**

Mediation is vrijwillig, maar niet vrijblijvend. De mediator zal tijdens de eerste bijeenkomst duidelijk maken dat partijen zowel rechten als plichten hebben. Vervolgens inventariseert de mediator welke zaken opgelost moeten worden en onderzoekt hij wat tot nu toe de belemmeringen waren om uit het probleem te komen.

De ervaring leert dat het aantal bijeenkomsten gemiddeld op één hand is te tellen. De wil moet er zijn om gezamenlijk tot een oplossing te komen en dat kan snel blijken. Het is dan ook aan u, de andere partij(en) en de mediator ervoor te zorgen dat de mediation niet langer dan drie maanden duurt. De procedure bij de Afdeling bestuursrechtspraak wordt tijdens het mediationtraject stilgelegd. Als u geen overeenstemming bereikt binnen deze periode, dan wordt de procedure voortgezet. Bereikt u wel overeenstemming, dan wordt deze op schrift gesteld in een vaststellingsovereenkomst en zal het (hoger) beroep worden ingetrokken.

8

## **De rol van de advocaat of gemachtigde**

Als u wordt bijgestaan door een advocaat of een gemachtigde, dan mag hij de bijeenkomsten bijwonen. Zijn aanwezigheid is niet verplicht. Het gaat er immers om dat u zelf met de andere partij(en) onderhandelt onder begeleiding van de mediator. De aanwezigheid van een advocaat of een gemachtigde kan echter gewenst zijn voor u, als er bijvoorbeeld advies nodig is over de haalbaarheid van de oplossing. Of als u denkt dat zijn aanwezigheid u kan steunen bij de gesprekken.



## Begrippen

**Mediationovereenkomst:** de overeenkomst die partijen met de mediator sluiten als zij gebruik willen maken van mediation. Deze overeenkomst wordt aan het begin van het traject gesloten.

**Vaststellingsovereenkomst:** de overeenkomst die partijen met elkaar sluiten als ze via mediation overeenstemming hebben bereikt. Deze overeenkomst wordt aan het eind van het traject gesloten.

## Tijdspad

Uitnodigingsbrief ontvangen?

- U wilt geen mediation: u stuurt zo spoedig mogelijk een brief naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.
- Alle partijen willen mediation: partijen nemen zo snel mogelijk contact met elkaar op en kiezen een mediator. De mediator stuurt **binnen vier weken** na verzending van de uitnodigingsbrieven de ondertekende mediationovereenkomst naar de Afdeling bestuursrechtspraak.

Mediationovereenkomst gesloten?

- **Binnen twaalf weken** wordt overeenstemming bereikt: er wordt een vaststellingsovereenkomst gesloten.
- **Binnen twaalf weken** wordt geen overeenstemming bereikt: de Afdeling bestuursrechtspraak zet de procedure voort.

Alleen in overleg met de mediationfunctionaris van de Afdeling bestuursrechtspraak kan van deze termijnen worden afgeweken.

## De uitkomst van een mediation

Er zijn drie mogelijke uitkomsten van het mediationtraject. Er is volledige overeenstemming, gedeeltelijke overeenstemming of geen overeenstemming.

Als er *volledige overeenstemming* is bereikt, wordt deze vastgelegd in een vaststellingsovereenkomst. Het (hoger) beroep dat bij de Afdeling bestuursrechtspraak is ingesteld, moet dan worden ingetrokken.

Als er *gedeeltelijke overeenstemming* is bereikt, wordt deze vastgelegd in een vaststellingsovereenkomst. De punten waarover geen overeenstemming is bereikt, worden verder behandeld in de (hoger)beroepsprocedure bij de Afdeling bestuursrechtspraak.

Als er *geen overeenstemming* is bereikt, zal de (hoger)beroepsprocedure bij de Afdeling bestuursrechtspraak worden voortgezet. Wat besproken is tijdens de bijeenkomsten blijft geheim en speelt dus geen rol in de (hoger)beroepsprocedure die wordt voortgezet.

10

## Zijn er kosten verbonden aan mediation?

Deelname aan mediation is niet zonder kosten. Partijen betalen samen het honorarium van de mediator. Op de website van de Raad van State vindt u het curriculum vitae van de geselecteerde mediators en de uurtarieven die zij hanteren.

Als tegemoetkoming vergoedt de Raad van State een klein deel van de gemaakte kosten. De hoogte van dit bedrag is vermeld in de uitnodigingsbrief.

# De belangrijkste uitgangspunten van mediation op een rij

- Deelname aan mediation is vrijwillig, maar niet vrijblijvend. Wanneer u kiest voor mediation betekent dit dat u zelf, met behulp van de mediator, aan de slag gaat om samen met de andere partijen tot een oplossing te komen. Een oplossing waarvoor u de bouwstenen aandraagt. Alleen wanneer u bereid bent actief bij te dragen aan het zoeken naar een oplossing, heeft mediation kans van slagen.
- Iedereen die aanwezig is bij de mediation verplicht zich tot geheimhouding (de mediator, de partijen en eventuele adviseurs, advocaten of gemachtigden).
- De mediator kan besluiten om u en de andere partijen voor een afzonderlijk persoonlijk gesprek uit te nodigen.
- Zodra u, de andere partijen of de mediator aangeeft te willen stoppen, wordt de zaak terugverwezen naar de Afdeling bestuursrechtspraak, die de (hoger)beroepsprocedure hervat.
- Na afloop van mediation wordt de bereikte oplossing vastgelegd in een schriftelijke overeenkomst: de vaststellingsovereenkomst.

# Voorbeelden van mediation

## **Dierenliefhebber**

U bent een groot dierenliefhebber. U houdt honden, een pony, geiten en enkele hangbuikzwijntjes. Uw burens ergeren zich aan het hondengeblaf en vinden dat de hangbuikzwijntjes stinken. Dat is volgens u niet het geval. Eén van uw burens denkt dat u zó veel dieren houdt, dat er bij u sprake is van een zogenoemde inrichting. En daarvoor moet u een omgevingsvergunning voor milieu hebben. Die heeft u niet.

Uw buurman weet het gemeentebestuur te overtuigen dat u inderdaad zo veel dieren houdt, dat er volgens de wet sprake is van een inrichting. Een gemeenteambtenaar komt bij u langs om de situatie te bespreken en vertelt u dat u een vergunning moet aanvragen. U overlegt met hem, want u loopt al een tijdje met de gedachte rond om een hondenspension te beginnen. Als u toch nu een vergunning moet aanvragen, zou dat een mooie aanleiding vormen.

U besluit om het hondenspension te beginnen en dient de aanvraag in. Na enkele maanden verleent het gemeentebestuur u de vergunning. De vergunning houdt een norm in voor het geluid dat de blaffende honden in uw pension mogen veroorzaken. Waar u al bang voor was, gebeurt. Uw burens gaan in beroep tegen de vergunning. Zij vinden de norm lang niet streng genoeg. U bent zelf onzeker over de haalbaarheid van de norm en besluit ook in beroep te gaan. U vreest dat u in de praktijk van het pension de norm niet zult kunnen naleven.

In een rechtszaak bij de bestuursrechter wordt nagegaan of de vergunning en de daarin opgenomen norm in overeenstemming is met de daarvoor geldende regels. Is dit het geval dan zullen de beroepen ongegrond worden verklaard. Is dit niet het geval en wordt strijd met de regels geconstateerd, dan wordt de vergunning vernietigd. Het gemeentebestuur zal dan een nieuw besluit op uw aanvraag moeten nemen.

De uitspraak van de bestuursrechter is bepalend voor de norm waaraan u zich heeft te houden. Uw burens weten tevens waar zij wat die norm betreft aan toe zijn. Het kan echter zijn, dat u door het nemen van maatregelen nog veel kunt doen aan het beperken van mogelijke hinder. Ook uw burens kunnen misschien door verandering in bepaalde activiteiten bereiken dat zij minder hinder ondervinden. In een rechtszaak bij de bestuursrechter kunnen deze kanten van het geschil vaak maar beperkt aan de orde komen. Daar concentreert het zich op de juridische kanten van de zaak.

Bij mediation zal de eerste vraag zijn: wat is nu het eigenlijke probleem?

En vervolgens: kunnen we daar voor alle partijen een bevredigende oplossing voor vinden en zo ja, hoe?

### **Villa ‘De rust zelve’**

U bent de trotse bezitter van een schitterende villa ‘De rust zelve’. U bent van plan de villa uit te breiden met een aanbouw voor een fitnessruimte. Hiervoor is een vergunning voor bouwen nodig en de gemeente kan die alleen afgeven na wijziging van het bestemmingsplan.

In de procedure voor het wijzigen van het bestemmingsplan krijgt ook uw buurman de gelegenheid zijn zegje te doen. Hij is op zich niet tegen een uitbreiding van uw villa, maar door de plek van de aanbouw vreest hij aantasting van zijn privacy. Verder wijst hij op een fout in de publicatie van het ontwerpbestemmingsplan. U laat weten bereid te zijn rekening te houden met de privacy van uw buurman. En u vindt het vervelend dat door de procedure de verstandhouding met uw buurman een deuk heeft opgelopen.

De gemeenteraad gaat niet in op de bezwaren van uw buurman en stelt het aangepaste bestemmingsplan vast. Uw buurman legt zich er niet bij neer en komt in beroep tegen het besluit van de gemeenteraad. Het beroep van de buurman wordt bij de Afdeling bestuursrechtspraak behandeld.

De Afdeling bestuursrechtspraak zal aan de hand van de beroepsgronden van de buurman nagaan of het besluit van de gemeenteraad moet worden vernietigd. Dat kan gebeuren als bij de publicatie van het ontwerpbestemmingsplan in strijd met de wet is gehandeld. De procedure moet dan grotendeels worden overgedaan, zonder dat u en uw buurman weten of de aanbouw nu wel of niet door de beugel kan. Er moet een nieuw besluit worden genomen, dat weer in beroep kan worden aangevochten. Het definitieve oordeel van de rechter kan zo nog één of meer jaren op zich laten wachten.

Het kan echter zijn dat door het treffen van enkele maatregelen een bevredigende oplossing voor u en uw buurman kan worden gevonden, waar de gemeente zich ook in kan vinden. Bijvoorbeeld door het plaatsen van een schutting, het planten van bomen, het laten vervallen van een raam of door een andere plek van de aanbouw te kiezen.

In een rechtszaak bij de Afdeling bestuursrechtspraak kunnen deze alternatieve oplossingen vaak niet of slechts beperkt aan de orde komen. Bij mediation kan dat wel. Onder regie van de mediator kunnen u en uw buurman naar een oplossing zoeken en kunnen alternatieve oplossingen worden besproken.

### **Geluidsoverlast**

U woont al jaren tegenover een vrij rustig café-restaurant. Een nieuwe eigenaar mikt echter op meer en ander publiek. De muziekinstallatie is aangepast en de muziekkeuze is veranderd. In het begin van de week pop en rock en tijdens het weekend house. U ondervindt veel overlast. U informeert naar de omgevingsvergunning voor het café en dit blijkt een oude vergunning te zijn, die niet is aangepast aan de eisen van de tijd. De gang van zaken in het bedrijf komt dus niet meer overeen met de voorschriften van de vergunning.

U vraagt aan het gemeentebestuur om de nieuwe eigenaar te dwingen zich aan de voorschriften van zijn vergunning te houden. Het gemeentebestuur wijst uw verzoek om handhaving af. Het geeft als motivering dat het in overleg is met de nieuwe eigenaar over de aanvraag van een nieuwe vergunning. Daarin zal alles goed en actueel worden geregeld. Het heeft volgens de gemeente geen zin om in afwachting daarvan de oude vergunning te handhaven.

U neemt hier geen genoegen mee, vooral ook omdat de overlast voortduurt. U maakt bezwaar tegen het besluit om uw verzoek om handhaving af te wijzen. Het gemeentebestuur verklaart uw bezwaar ongegrond. U besluit om bij de rechtbank hiertegen in beroep te gaan. Wanneer de rechtbank uw beroep gegrond vindt, kan zij het besluit op bezwaar vernietigen. Het gemeentebestuur moet nu opnieuw op uw bezwaar beslissen. Het gemeentebestuur kan tegen de uitspraak van de rechtbank hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak. Wanneer de rechtbank uw beroep geheel of gedeeltelijk ongegrond vindt, kunt u hoger beroep bij de Afdeling bestuursrechtspraak instellen. Ook de Afdeling bestuursrechtspraak kan het besluit op bezwaar vernietigen.

Maar met de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak is er geen einde gekomen aan uw probleem, namelijk de overlast van het café-restaurant. Mediation zal zich juist richten op dit probleem; de mediator zal zich inspannen om de betrokken partijen – in dit geval u, het gemeentebestuur en de vergunninghouder – tot een oplossing te brengen die voor alle partijen aanvaardbaar is.

Meer voorbeelden van mediation kunt u vinden in de brochure ‘Mediation naast rechtspraak in bestuursrecht’ op de website [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

# De zelftest

Doe de zelftest en ontdek of mediation een manier is om uw probleem op te lossen. Denk niet aan wat de andere partij zal vinden, maar ga uit van wat u zelf wilt.

Bent u bereid mee te werken aan een oplossing die in onderling overleg met de andere partij(en) tot stand komt?

## Ja, want:

- Ik zie wel mogelijkheden voor een redelijke oplossing.
- Ik heb belang bij een snelle oplossing.
- Ik heb nog vaker met de andere partij(en) te maken.
- Ik wil graag een oplossing op maat waar ik zelf invloed op heb.
- Het gaat ook om communicatiestoringen.
- Ik denk dat in mediation ook andere conflicten kunnen worden opgelost die ik met de andere partij(en) heb.
- Het kan misschien aanzienlijke (proces)kosten besparen.

## Nee, want:

- Ik vind het erg belangrijk dat de rechter zich over deze zaak uitspreekt.
- Een eerdere mediationpoging is mislukt en ik wil het niet nog eens proberen.
- Ik zie geen enkele mogelijkheid tot onderhandelen, omdat ...



### **Ik twijfel, want:**

- Ik weet niet precies waaraan wij beginnen.
- Ik weet niet hoeveel ruimte er is om te onderhandelen.
- Ik vind het moeilijk om met de andere partij(en) om de tafel te zitten.
- Ik weet niet of de andere partij(en) wel wil(len) meewerken.
- Ik zie weinig mogelijkheden.

Zijn één of meer argumenten bij 'Ja' op u van toepassing? Laat de Afdeling bestuursrechtspraak dan weten dat u instemt met mediation.

Twijfelt u of wilt u meer informatie, dan kunt u overleggen met de mediationfunctionaris van de Afdeling bestuursrechtspraak door te bellen naar een van de telefoonnummers achterin deze brochure.

## Meer informatie

Wilt u meer informatie over mediation bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, dan kunt u bellen met publieksvoorlichting van de Raad van State via 070 - 426 40 33 of 070 - 426 42 51.

U kunt ook een e-mail sturen naar [mediation@raadvanstate.nl](mailto:mediation@raadvanstate.nl).



