

Vergaderjaar 2011–2012

33 122

Initiatiefnota Mediation

Nr. 3

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 19 juli 2012

De vaste commissie voor Veiligheid en Justitie heeft een aantal vragen voorgelegd aan de indiener van de initiatiefnota «Initiatiefnota Mediation» (Kamerstuk 33 122, nr. 2).

Bij brief van 19 juni 2012 heeft de indiener van de initiatiefnota deze vragen beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
De Roon

De griffier van de commissie,
Nava

Inhoudsopgave	blz.
I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties	2
1. Inleiding	2
2. Het probleem	3
3. De belofte: hoog slagingspercentage en enorm marktpotentieel	4
4. Het plan in het kort	5
5. De uitwerking	9
6. De verdere procedure	9
II. Reactie van de indiener van de initiatiefnota	9

I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

1. Inleiding

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorliggende initiatiefnota. Zij delen de wens van de indiener om mediation als vorm van geschiloplossing te bevorderen. Deze leden hebben enkele vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de initiatiefnota. Naar aanleiding daarvan brengen zij de enige vragen en op- en aanmerkingen naar voren.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota. Zij zijn positief over mediation als geschilbeslechtinginstrument. Het past in de overtuiging van deze leden dat burgers of ondernemingen die een geschil hebben, eerst de verantwoordelijkheid nemen om er met elkaar uit te komen – al dan niet onder leiding van een mediator – alvorens een rechter te adiëren. Zeker nu in het coalitieakkoord een verhoging van de griffietarieven is afgesproken, kan mediation een interessant alternatief geschilbeslechtinginstrument zijn. Met de indiener zijn voornoemde leden van oordeel dat het tamelijk hoge slagingspercentage en het grote aantal voor mediation in aanmerking komende zaken verwachtingen scheppen over het marktpotentieel van mediation. Daar komt bij dat mediation een aantal voordelen kan hebben ten opzichte van een gang naar de rechter. De indiener wijst al op de omstandigheid dat bij mediation niet alleen het symptoom, maar ook het onderliggende conflict wordt aangepakt. Daar komt bij dat partijen, als zij zelf een oplossing aandragen, deze ook eerder zullen aanvaarden en naleven. Zij zullen, als zij er samen uitkomen, in veel gevallen een positiever gevoel hebben over de uitkomst dan wanneer de rechter een salomonsoordeel velst. Verder maakt mediation creatievere oplossingen mogelijk dan een rechterlijk oordeel, nu de rechter zich moet houden aan veel beperktere wettelijke kaders.

De initiatiefnota is voor voornoemde leden aanleiding tot het stellen van enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota. Met waardering voor het feit dat de indiener dit initiatief genomen heeft, hebben zij hierover enige vragen en opmerkingen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de initiatiefnota. Ieder initiatief om de rechtspraak te ontlasten willen deze leden waar mogelijk in beginsel stimuleren. Mediation als vorm van alternatieve geschillenbeslechting is echter niet nieuw. In het bedrijfsleven bestaat inmiddels vertrouwen in dit instrument. Ook de rechterlijke macht

heeft door het project «Mediation naast rechtspraak» sedert een tiental jaren ruime ervaring opgedaan met mediation. De Nederlandse mediator is anno 2011 kwalitatief goed geborgd door de private ontwikkeling van certificerings- en kwaliteitseisen opgezet door het Nederlands Mediation Instituut (NMI), dat een breed draagvlak heeft in het werkveld. In de innovatieagenda rechtsbestel (33 071, nr. 5) is aangekondigd dat mediation verder zal worden ontwikkeld. Mediation is vandaag de dag, zowel binnen als buiten de rechtspraak, een niet meer weg te denken werkwijze geworden om het oplossen van geschillen op een andere manier aan te pakken. Voornoemde leden vragen op welke wijze de initiatiefnota van de indiener aansluit op deze al gaande ontwikkelingen. De leden van de D66-fractie wijzen erop dat de kwalitatief goede, onafhankelijke en toegankelijk rechtspraak flink onder druk wordt gezet door het beleid van het huidige kabinet. De verhoging van de griffierechten maakt de rechtsgang buitengewoon kostbaar en ontoegankelijk voor mensen, er wordt bezuinigd op de opleiding Rechterlijk Ambtenaar in Opleiding (RAIO) terwijl het personeelsbestand van de rechterlijke macht vergrijsd. Ondertussen neemt de toestroom nog van zaken nog altijd toe. Deelt de indiener de mening van deze leden dat mediation niet kan worden gezien als een substituut voor de traditionele rechtspraak en dat er daarom geïnvesteerd moet blijven worden in kwalitatief goede en toegankelijke rechtspraak door een onafhankelijke rechter?

2. Het probleem

De leden van de PvdA-fractie lezen dat hoewel vele door de indiener genoemde partijen baat bij mediation zouden kunnen hebben, het aandeel van mediation binnen het totaal van de geschillen beperkt blijft en zelfs dalende is. Voor de indiener lijkt de verklaring daarvoor voor ten minste een deel te zitten in de constatering dat mediation als geschiloplossend middel onbekend blijft. Voornoemde leden vragen hoe het kan dat mediation zo onbekend is gebleven. De indiener wijst immers terecht op de vele voordelen van mediation en op de vele professionele partijen die daar baat bij (zouden moeten) hebben. Het komt deze leden daarom als onwaarschijnlijk voor dat deze partijen vanwege onbekendheid met mediation er geen gebruik van zouden maken. Kan de indiener hier nader op in gaan?

De leden van de CDA-fractie lezen in de initiatiefnota dat mediation nog maar in 2,7% van de geschillen waarin een vorm van overeenstemming wordt bereikt, voor een oplossing zorgt. Indiener suggereert enkele mogelijkheden om daarin verandering te brengen, zoals de verplichting voor partijen om aan de rechter in de dagvaarding of het verzoekschrift kenbaar te maken waarom mediation niet is geprobeerd, of, als het is geprobeerd, dat het niet gelukt is overeenstemming te bereiken. Voornoemde leden zijn benieuwd of indiener heeft onderzocht, dan wel of hij bereid is te laten onderzoeken, in hoeverre verplichte mediation zal leiden tot afname van het aantal rechtszaken en een daarmee gepaard gaande besparing bij de rechterlijke macht. Deze leden menen dat als daarvan sprake is het te overwegen is om mediation extra aantrekkelijk te maken door terugbetaling van reeds betaalde griffierechten, eventueel ook wanneer de vaststellingsovereenkomst door de rechter wordt voorzien van een executorialie titel. Graag vernemen zij hierop een reactie van indiener.

De leden van de SP-fractie vragen allereerst welk probleem de indiener signaleert in de praktijk, dat door wettelijke regulering van mediation opgelost zou kunnen worden. Niet voor niets is er ooit expliciet voor gekozen mediation niet wettelijk te reguleren, omdat men wilde voorkomen dat wetgeving de ontwikkeling van mediation in de weg zou

staan. Waarom zou dat nu niet meer gelden? Waarom zou het vastleggen in de wet de juiste methode zijn? Kan mediation niet nu al aangeraden, gestimuleerd en bevorderd worden?

Voornoemde leden merken op dat drie weken na de indiening van deze initiatiefnota de visie van de minister van Veiligheid en Justitie op mediation, (29 528, nr. 7) verscheen waarin ook een wetsvoorstel wordt aangekondigd. Gelet op het feit dat de indiener deze latere visie van de minister nog niet in zijn nota heeft kunnen betrekken, vragen deze leden de indiener wat hij vindt van de visie van de minister op dit onderwerp. In welk opzicht verschilt de indiener van mening met de brief van de minister?

De leden van de D66-fractie vragen of de indiener onderschrijft dat veel zaken zich in beginsel lenen voor mediation maar dat doorslaggevend is of ook de partijen zich lenen voor mediation. De indiener wijst erop dat het gebruik van mediation als alternatief voor de traditionele rechtspraak licht daalt. In hoeverre is dit toe te schrijven aan andere vormen van alternatieve geschilbeslechting en doordat andere partijen in toenemende mate mediationvaardigheden gaan inzetten? Voornoemde leden merken op dat dit misschien nadelig is vanuit het perspectief van de mediators maar niet vanuit het perspectief van de maatschappij. Kan de indiener zijn probleemstelling op dit punt nuanceren? Moeten de verwachtingen ten aanzien van de toename van het aantal mediations worden getemperd met het oog op andere vormen van alternatieve geschillenbeslechting? Uit de Geschilbeslechtingsdelta 2009 (31 753, nr. 19) blijkt dat de achterblijvende ontwikkeling van mediation kan worden verklaard door de onbekendheid van mediation als geschiloplossend middel. Ruim 35% van de respondenten gaf destijds aan dat dit de reden was dat zij niet voor mediation hebben gekozen. Deze leden menen dat wat betreft dit punt de oplossing niet per se ligt in wetgeving maar in betere informatievoorziening, bijvoorbeeld een overheidscampagne in samenwerking met de beroepsgroep. Kan de indiener hierop een reactie geven? Ten overvloede merken voornoemde leden op dat artikel 9 van de richtlijn nr. 2008/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 mei 2008 betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken (PbEU L 136) de lidstaten opdraagt dat er voor het grote publiek informatie over mediation beschikbaar is. Graag ontvangen deze leden een reactie van de indiener op het voorgaande. Uit de Geschilbeslechtingsdelta 2009 blijkt dat slechts 53% in een voorkomend geval (waarschijnlijk) opnieuw zou kiezen voor mediation. Kan de indiener een analyse geven van de oorzaak hiervan? Welke conclusies verbindt de indiener hieraan? Ook op dit punt vragen deze leden of de verwachtingen van de voorziene toename van mediations niet moet worden getemperd.

3. De belofte: hoog slagingspercentage en enorm marktpotentieel

De leden van de PvdA-fractie vragen waar de indiener het streefcijfer van 5% tot 10% voor mediation van het totaal aantal geschillen uit afleidt. Waarom niet 4% of 40%?

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd naar de visie van de indiener op mediation in het strafrecht. Zij verwijzen hierbij naar een pilot die eind oktober 2010 is gestart door de rechtbank Amsterdam in samenwerking met het Amsterdamse Openbaar Ministerie, onder de titel «Mediation naast strafrecht». Uit deze afgeronde pilot is gebleken dat de inzet van mediation naast het strafrecht succesvol is. Mediation blijkt in veel gevallen te leiden tot afspraken tussen dader en slachtoffer of tot spijtbetuiging of excuses door de dader. Daders en slachtoffers zijn na

afloop in het algemeen positief over het mediationtraject. Voornoemde leden zijn van oordeel dat het de moeite waard is om te bezien of mediation naast het strafrecht een vastere vorm kan krijgen. Daarbij denken zij vanzelfsprekend niet aan mediation in gevallen van zware misdrijven, maar uitsluitend bij kleine delicten, zoals eenvoudige mishandeling. Is indiener bereid om in het traject dat volgt op de schriftelijke inbreng ook de mogelijkheden voor mediation in het strafrecht te bezien?

Voornoemde leden wijzen in dit verband overigens op het risico dat de positieve ervaringen uit de hiervoor bedoelde pilot ondergesneeuwd kunnen raken als gevolg van de financieringsstroom in rechtbanken. Kort gezegd krijgen rechtbanken financiering naar rato van het aantal vonnissen dat zij afleveren. Verwijzing door rechters naar mediation blijft daardoor onvoldoende aantrekkelijk. Wat is hierop de visie van de indiener? Is hij met deze leden van mening dat het de moeite waard zou zijn om de financieringssystematiek van de rechterlijke macht tegen het licht te houden, met als doel mediation als geschilbeslechtingsinstrument een verdere stimulans te geven?

De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat mediation ook enkele nadelen kent. Zo ontbreekt bij mediation een aantal garanties voor procedurele eerlijkheid. Waar rechtspraak zich goeddeels in de openbaarheid afspeelt, blijft wat zich tijdens een mediationproces afspeelt aan het oog en daarmee ook aan de controle van de buitenwereld onttrokken. Dat heeft een aantal bezwaren. Zo ontstaat er nauwelijks jurisprudentie en zal in veel gevallen het wiel opnieuw moeten worden uitgevonden. Ook zal veel aankomen op de professionaliteit van de mediator die eventuele maatschappelijke ongelijkheid waar nodig zal moeten opheffen. Hij zal, met andere woorden, moeten zorgen dat een zwakkere partij zich even goed gehoord voelt als de sterkere partij. Bij een gang naar de rechter zorgen de beginselen en spelregels die bij een rechtsgang horen ervoor dat eventuele machtsongelijkheid niet te beperkend werkt. Bij mediation is er echter een risico van onbalans tussen partijen. De leden van de CDA-fractie oordelen het daarom wenselijk dat er effectief toezicht is op de kwaliteit van mediation. Verder hechten zij waarde aan een goed functionerend register voor mediators. Een betere benutting van mediation als vorm van geschillenbeslechting is het doel. Het register vormt een borg. Logisch zou zijn om aan te sluiten bij de standaard zoals die inmiddels door bijvoorbeeld het NMI is ontwikkeld en vervolgens de komst van de wettelijke regeling en het register aangrijpen om het veld gezamenlijk een nieuwe standaard te laten formuleren. Graag vernemen voornoemde leden de visie van de indiener hierop.

De leden van de D66-fractie merken met het oog op de substantiële verhoging van de griffierechten door het kabinet op dat het feit dat de reguliere rechtsgang onbetaalbaar is nooit de reden moet zijn om dan voor mediation te kiezen. Indiener onderbouwt ook niet dat juist de zaken die uitvallen door de verhoging van de griffierechten zich ook lenen voor mediation. Kan indiener hier nader op ingaan? Daarnaast blijkt uit onderzoek van Gerritsen e.a.¹ dat mediation alleen lagere gerechtskosten met zich meebrengt dan de reguliere rechtsgang als er volledige overeenstemming wordt bereikt. Als er slechts gedeeltelijk of geen overeenstemming wordt bereikt leidt mediation tot een kostenstijging. Mensen die uit financiële noodzaak voor mediation kiezen nemen daarom ook met mediation een groot financieel risico.

4. Het plan in het kort

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de indiener voorstelt om het begrip mediator wettelijk vast te leggen. Hoewel deze leden de mening delen dat een borging van de kwaliteit van mediators van groot belang is, zijn zij

¹ M. Gerritsen e.a., Kosten doorlooptijden, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek 2009.

ook huiverig om als het ware een nieuwe geformaliseerde juridische beroepsgroep in het leven te roepen. Immers de voordelen van mediation schuilen ook in de laagdrempeligheid daarvan en in het feit dat betrokken partijen vrijwillig tot overeenstemming komen. Hoe verhoudt het voornemen van de wettelijke verankering zich tot die laagdrempeligheid en vrijwilligheid? Dreigt door van de mediator als het ware een arbiter te maken, de kracht van de mediator niet verloren te gaan?

Een gelijkaardige vraag hebben deze leden als het om het voorstel gaat om de mediationovereenkomst bij wet vast te laten leggen. Ook van de andere voorstellen die de rol van de mediator verder formaliseren zouden de aan het woord zijnde leden graag willen bezien in het licht van de gewenste laagdrempeligheid en vrijwilligheid van mediation.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat de indiener voorstellen doet die er toe kunnen leiden dat de toegang tot de rechter slechts mogelijk wordt nadat mediation is geprobeerd. Deze leden zijn groot voorstander van mediation juist omdat dat een instrument is dat vrijwillig wordt gebruikt om uit een conflict te komen. Zij vrezen dat op het moment dat aan mediation een vorm van drang of dwang wordt verbonden dat de effectiviteit van dat middel snel zal kunnen afnemen. Hoe ziet de indiener dit?

Voornoemde leden vragen of het beperken van de toegang tot de rechter voor de initiatiefnemer een beoogd doel is. Deze leden zijn van mening dat met de voorgenomen drastische verhoging van de griffierechten en de drastische verlaging van de tegemoetkoming voor gesubsidieerde rechtsbijstand, de drempel die dit kabinet voor de gang naar de rechter opwerpt al te hoog is geworden. De leden van de PvdA-fractie zijn tegen een onnodige belasting van de rechter en derhalve voor alle vormen van vroegtijdige geschiloplossing, maar zij menen ook dat het blokkeren van de toegang tot de rechter vanwege bezuinigingen geen doel op zich mogen zijn. Kan de indiener uitgebreid op deze mening ingaan?

Bovendien zal mediation in veel gevallen alleen maar succesvol kunnen zijn als bij een mislukking daarvan de gang naar de rechter openblijft. De kracht van de vrijwillige geschiloplossing schuilt er vooral in dat bij mislukking daarvan de dwingende oplossing via de rechter resteert. Wat is de mening van de indiener op dit punt?

De leden van de PvdA-fractie nemen aan dat de indiener de mening deelt dat als de rechter zichzelf niet ontvankelijk acht omdat er niet eerst mediation heeft plaatsgevonden of dat de rechter partijen verplicht doorverwijst naar mediation, dat de door die partijen reeds betaalde griffierechten dan ook terugbetaald moeten worden? Zo ja, welk bedrag denkt de initiatiefnemer dat jaarlijks dan terugbetaald zou moeten gaan worden? Zo nee, waarom niet?

Tenslotte vragen deze leden of vooral in het kader van het bestuursrecht vroegtijdige geschiloplossing of zelfs het voorkomen van geschillen niet nog meer voor de hand ligt dan mediation of het inschakelen van de rechter. Er kan immers veel onhelderheid over diverse soorten beschikkingen voorkomen worden als de ambtenaren van de desbetreffende bestuursorganen gewoonweg direct contact met de aanvrager opnemen en om uitleg vragen of uitleg geven. Deelt de indiener deze mening? Zo ja, hoe gaat hij deze vorm van vroegtijdige geschiloplossing verbeteren? Zo nee, waarom niet?

De leden van de PVV-fractie zijn voorstander van het verbinden van wettelijk kwaliteitseisen aan het beroep mediator. In de initiatiefnota komt echter niet duidelijk naar voren welke kwaliteitseisen de voorkeur genieten van de indiener. Graag vernemen deze leden welke kwaliteitseisen er in ieder geval zullen worden opgenomen in het initiatiefwetsvoorstel.

De indiener laat de mogelijkheid open of er dient te worden aangesloten bij een nieuw register voor mediators of een bestaand registers, zoals het

NMI. Graag vernemen voornoemde leden welke optie de voorkeur geniet van de indiener.

Indiener stelt dat uitdrukkelijk overeengekomen mediationclausules bindend zijn als zij voldoende duidelijk en concreet zijn. Graag vernemen deze leden wat er dient te worden verstaan onder de begrippen duidelijk en concreet.

De initiatiefnota stelt voor de mediator in bepaalde gevallen van kleur te doen veranderen namelijk van mediator tot bindend adviseur. In de initiatiefnota komt de noodzaak van een dergelijke gedaanteverwisseling niet duidelijk naar voren. Graag vernemen deze leden waarom niet wordt volstaan met de huidige regelgeving op dit punt.

Daarnaast vragen voornoemde leden of de indiener het gevaar van het toepassen van de sharia door imams die optreden als mediator niet miskent. De leden van de PVV-fractie hebben zich tijdens de plenaire behandeling van Aanpassing van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering aan de richtlijn betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken (32 555) kritisch uitgelaten over deze richtlijn mede vanwege geschiloplossing die op basis van de sharia in Nederland plaatsvindt. Invoering van bindende geschiloplossing door de mediator brengt het risico met zich mee dat een mediator een bindend besluit kan nemen op grond van shariawetgeving.

Tevens vragen zij of er nog een plaats is voor het bindend advies naast mediation bij invoering van een dergelijk initiatiefwetsvoorstel als wordt beoogd door de indiener. Graag vernemen deze leden een reactie van de indiener.

De leden van de CDA-fractie lezen in de initiatiefnota dat de indiener onder meer in de wet wil vastleggen dat de vaststellingsovereenkomst op een eenvoudige manier kan worden voorgelegd aan de rechter. Deze kan daaraan executoriale werking toekennen. Voornoemde leden zijn benieuwd of de indiener van oordeel is dat rechterlijke tussenkomst noodzakelijk is. Wanneer partijen het erover eens zijn dat het resultaat van de mediation in executabele vorm wordt vastgelegd in de vaststellingsovereenkomst, is een gang naar de rechter dan nog nodig? Zou, wanneer een van de partijen haar verplichtingen uit de vaststellingsovereenkomst niet nakomt, de wederpartij zich niet rechtstreeks moeten kunnen wenden tot de gerechtsdeurwaarder?

De leden van de CDA-fractie hechten eraan onder de aandacht te brengen dat zij van oordeel zijn dat mediation te allen tijde moet plaatsvinden binnen de kaders van de Nederlandse rechtsbeginzelen. Omdat rechterlijk toezicht ontbreekt, is er een risico dat in het mediationtraject elementen sluipen die wezensvreemd zijn aan het Nederlandse rechtsbestel. Ziet ook de indiener dit risico? Overweegt hij om in de door hem aangekondigde initiatiefwet waarborgen ter zake in te bouwen?

De leden van de SP-fractie zijn er vanzelfsprekend voorstander van wanneer partijen zelf (al dan niet met mediator) overeenstemming bereiken in een geschil en er daarmee niet alleen een oplossing wordt bereikt, maar ook het onderliggende geschil wordt opgelost. Deze leden benadrukken echter dat de toegang tot het recht gewaarborgd moet blijven en dat mediation altijd een vrijwillige keuze moet blijven. Zij zijn er tegen dat mediation een verplichtend karakter zou gaan krijgen. Het kenmerk van mediation is nu juist vrijwilligheid. Graag ontvangen zij hierop een reactie.

Enigszins verontrust zijn voornoemde leden over de zin dat partijen die een geschil voorleggen aan de rechter kenbaar moeten maken waarom mediation niet is geprobeerd of waarom mediation niet is geslaagd. Hierin lezen de leden een (begin van een) poging om mediation verplicht te stellen. Waarom zou een rechter bijvoorbeeld niet ontvankelijk zijn indien

mediation niet is geprobeerd? Is het wel zinvol om verplicht te gaan onderhandelen en te trachten tot overeenstemming te komen? Indien een van beide partijen dit niet ziet zitten is de mediation toch gedoemd te mislukken? Graag ontvangen deze leden hierop een reactie.

De leden van de SP-fractie vragen hoe ver het stimuleren en bevorderen van mediation mag gaan. Mag een rechter bijvoorbeeld weigeren uitspraak te doen omdat partijen mediation nog niet hebben geprobeerd? Mogen er financiële prikkels worden ingebouwd, zoals een verhoogd griffierecht indien geen mediation heeft plaats gevonden? Levert het een processueel voordeel op wanneer een van beide partijen mediation wel wil proberen en de ander niet? Graag ontvangen deze leden een beschouwing hierop. Mediation zou niet mogen worden opgedrongen door het recht onbetaalbaar te maken (denk aan het verhogen van de griffierechten of de bezuinigingen op de gesubsidieerde rechtsbijstand). Graag ontvangen deze leden een reactie hierop van de indiener. Voornoemde leden wijzen er op dat de verplichte doorverwijzing door rechters naar mediation averechts zou kunnen werken. Mediation kan toch juist gedijen omdat er altijd nog de gang naar de onafhankelijke rechter mogelijk is? Het is toch aan de rechter om te beoordelen of een zaak zich voor mediation leent?

De leden van de SP-fractie lezen dat indiener voorstelt om mediationclausules als bindend te beschouwen. Is het voor bijvoorbeeld consumenten wel steeds duidelijk wat er in de kleine lettertjes van de algemene voorwaarden van bedrijven staat? Hoe wordt er voor gezorgd dat de zwakkere partij (werknemer, consument, huurder) wordt beschermd? Wie mag de mediator bijvoorbeeld aanwijzen?

Voornoemde leden betwijfelen of het verstandig is de mediator te laten beslissen op bepaalde onderdelen van het geschil of het hele geschil. Is het niet juist de kracht van de mediator dat deze geen zeggenschap heeft over de inhoud? Bestaat niet het risico dat partijen niet meer open het mediationtraject ingaan en vrijuit zullen spreken indien dezelfde mediator mogelijk in een later stadium bindend adviseur zou worden?

Deze leden vragen ook een toelichting op de e-kantonrechter. Bestaat er een recht op inspraak op de omvang of formulering van het (deel)geschil dat wordt voorgelegd aan deze rechter? Krijgen partijen nog de kans aan deze rechter toe te lichten hoe de mediation is verlopen, indien deze ook de tenuitvoerlegging gaat vaststellen?

De aan het woord zijnde leden vragen de indiener naar zijn ideeën over de te stellen kwaliteitseisen. Hoe zou de regulering van het beroep van mediator volgens de indiener vorm moeten krijgen? Welke rol zou het NMI hierin moeten krijgen?

De leden van de D66-fractie vragen of de indiener nader kan toelichten wat de overwegingen zijn om de mediation overeenkomst wettelijke vast te leggen. Welke problemen uit de praktijk geven hier aanleiding toe?

Voornoemde leden vragen of mediation clausules die zijn overeengekomen niet altijd al bindend zijn voor partijen als dit zo uitdrukkelijk is overeengekomen. Hoe verhoudt het verbindend zijn van de mediation clausule zich met het feit dat er bij partijen in de eerste plaats de wil moet bestaan om er samen uit te komen? Welke consequenties zou het niet nakomen van een verbindende mediation clausule volgens de indiener moeten hebben?

Hoe verhoudt het wettelijk regelen van de mogelijkheid om op eenvoudige manier een executoriale titel te verkrijgen bij de rechter zich tot het eerder genoemde voordeel van mediation dat bij partijen zelf overeenstemming bereiken en dat niet alleen het geschil maar ook het onderliggende conflict wordt opgelost? Komt het dan vaak voor dat partijen na een succesvol afgeronde mediationprocedure het onderliggende probleem toch niet is opgelost? Verder vragen de leden van de D66-fractie waarom het niet voldoende is dat een vaststellingsovereen-

komst, zoals opgenomen in artikel 7:900 van het Burgerlijk Wetboek (BW) in een proces-verbaal overeenkomstig artikel 87 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv), een beschikking of vonnis kan worden neergelegd of (in een niet-aanhangige zaak) in een notariële akte een executoriale titel oplevert.

Voornoemde leden vragen of de indiener ook van mening is dat de reden waarom mediation niet is geprobeerd of niet is gelukt ook door de rechter op redelijkheid getoetst moet worden. Kan de indiener dit nader toelichten?

5. De uitwerking

De leden van de D66-fractie zouden graag meer duidelijkheid krijgen over de planning van de initiatiefwet. Wanneer verwacht de indiener de initiatiefwet aan de Kamer aan te bieden? Kan de indiener hiervoor een concrete datum noemen?

6. De verdere procedure

De leden van de PvdA-fractie hebben vragen over de status van de initiatiefnota. Deze leden lezen dat de nota tegelijkertijd met de aanbieding aan de Kamer in consultatie is gebracht. Moeten zij het zo begrijpen dat de rol van de Kamer gelijk is aan die van de andere partijen aan wie de nota is voorgelegd? Zo ja, waarom heeft de indiener niet eerst die consultatieronde met externe organisaties afgerond en vervolgens een meer voldragen product – eventueel in de vorm van een wetsvoorstel – aan de Kamer voorgelegd? Zo nee, hoe moeten zij de rol van de Kamer dan wel zien?

Voornoemde leden hebben inmiddels ook kennisgenomen van de opmerkingen die diverse organisaties hebben gemaakt over de voorliggende initiatiefnota. Het komt deze leden, gezien de stand van de nota, als niet heel zinnig over om de vragen die vanuit deze organisaties komen ook nog via deze inbreng aan de indiener voor te leggen. Deze leden nemen aan dat de indiener die opmerkingen en zijn reactie daarop meeneemt in de verdere behandeling van de nota en daarover schriftelijk rapporteert bij de beantwoording van dit schriftelijk overleg.

De leden van de SP-fractie vragen of de indiener kennis heeft genomen van de bezwaren van de gerechtsdeurwaarders tegen zijn voorstel in de Staatscourant.¹ Met name het beter afdwingbaar maken van afspraken stuit op bezwaren. Omdat het bijzonder ingrijpend is wanneer mediation tot beslaglegging door een deurwaarder leidt, zouden partijen mediation wellicht juist willen mijden. Bovendien zijn al onze dikke wetboeken met waarborgen er toch niet voor niets, aldus de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders. Graag ontvangen deze leden een reactie hierop.

De leden van de D66-fractie vragen welke belangengroepen voor 31 januari 2012 gereageerd hebben, wat hun reacties waren en wat de indiener met deze reacties gaat doen.

II. Reactie van de indiener van de initiatiefnota

Met belangstelling heeft indiener kennisgenomen van het verslag van de Vaste commissie voor Veiligheid en Justitie. Hij constateert met genoegen dat nagenoeg alle partijen meerwaarde zien in een wettelijke verankering van mediation, zodat dit een logisch alternatief kan worden voor de traditionele rechtspraak. Het is naar het oordeel van de indiener de taak van de overheid om kaders te scheppen voor de effectieve oplossing van conflicten en geschillen waarbij snelheid, efficiëntie, behoud van de relatie

¹ <http://sconline.sdu.rijksweb.nl/artikelen/details/2011/november/24/-Afspraken-mediation-makkelijker-afdwingbaar-maken.html>.

en de laagst mogelijke kosten uitgangspunt zijn. Hij is dan ook met name over de door de leden van de Vaste commissie uitgesproken steun verheugd omdat mediation, anders dan de meeste andere vormen van geschillenbeslechting, tot gevolg heeft dat het gehele conflict, en niet alleen het partijen verdeeld houdend geschil, wordt opgelost zodat zij vaak weer met elkaar verder kunnen. Daarnaast is het oplossingspercentage hoog: ongeveer 60% van de mediations komt tot een voor partijen aanvaardbare oplossing. Indiener dankt de leden van de diverse fracties voor hun inbreng, deze draagt bij aan een zorgvuldig wetgevingsproces. Een aantal suggesties van deze leden zal door indiener opgenomen worden in het wetsvoorstel. In het navolgende gaat hij in op de vragen en de opmerkingen uit het verslag.

1. Inleiding

De leden van de fracties van CDA, PvdA, SP en D66 hebben met belangstelling kennis genomen van de initiatiefnota. De leden van de PVV-fractie hebben kennis genomen van de initiatiefnota. Daar waar fracties aarzelingen of vragen hadden dan wel kanttekeningen plaatsten, hoopt de indiener in het navolgende de leden van deze fracties naar hun tevredenheid te kunnen beantwoorden. Met de gestelde vragen en opmerkingen zal de indiener ook rekening houden bij het uitwerken van het initiatiefwetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie willen weten op welke wijze de initiatiefnota aansluit op al gaande ontwikkelingen zoals de private ontwikkeling van certificering- en kwaliteitseisen opgezet door de Nederlands Mediation Instituut (NMI). Daarnaast zijn zij benieuwd of de indiener de mening deelt dat mediation niet wordt gezien als een substituut voor de traditionele rechtspraak en dat daarom geïnvesteerd moet blijven worden in kwalitatief goed en toegankelijke rechtspraak door een onafhankelijke rechter. De indiener kan beide vragen bevestigend beantwoorden. Mediation kan nooit gezien worden als algehele vervanging van de traditionele rechtspraak. Dat is ook indieners bedoeling niet. Er moet daarom altijd gewerkt worden aan het waarborgen van toegankelijkheid en onafhankelijkheid van de rechter. Wel zal verbetering van de positie van mediation kunnen bijdragen aan een volwaardig keuze tussen de diverse bestaande methodes om geschillen te beslechten.

2. Het probleem

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het aandeel van mediation in het totaal aantal geschillen beperkt dan wel dalende is. De leden vragen zich af of door onbekendheid van mediation weinig gebruik hiervan wordt gemaakt.

De indiener beaamt dat mediation nu nog te weinig voor de beslechting van zich daarvoor lenende geschillen wordt gebruikt. Hij is er met de leden van de D66-fractie van overtuigd dat dit mede komt door de onbekendheid van deze vorm van geschillenbeslechting. Dat blijkt ook uit het onderzoek van SEO.¹ Uit de Geschilbeslechtingsdelta 2009 blijkt dat in 40 % van de geschillen mediation wordt nagelaten omdat de betrokkenen niet weten wat het is.² Indiener voegt hieraan toe dat naar zijn overtuiging ook het gebrek aan transparantie over de kwaliteit van mediators en mediation bijdraagt aan de relatieve onbekendheid van dit middel.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af in hoeverre verplichte mediation zal leiden tot een afname van het aantal rechtszaken en een daarmee gaande besparing bij de rechterlijke macht.

Het effect van verplichte mediation is volgens indiener moeilijk in te schatten. Het uitgangspunt moet zijn dat zaken die zich lenen voor

¹ SEO Economisch Onderzoek, bureau voor onafhankelijk toegepast economisch onderzoek, www.seo.nl.

² B.C.J. van Velthoven, C.M. Klein Haarhuis, Geschilbeslechtingsdelta 2009; Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers, 2010.

mediation door de partijen zelf – vanwege wel begrepen eigenbelang – door middel van mediation worden opgelost. Verplichte mediation kan meer problemen veroorzaken dan het oplost. Indiener stelt verplichte mediation dan ook niet voor. In Polen en Roemenië is de ervaring daarmee niet positief. De eerste resultaten van verplichte mediation in Italië lijken positiever te zijn, maar het instrument is daar nog te recent ingevoerd om daaruit al definitieve conclusies te kunnen trekken. Indiener zal deze ontwikkelingen dan ook met interesse volgen. Daarnaast kan verplichte mediation alleen plaatsvinden als er voldoende gekwalificeerde mediators voorhanden zijn. Indiener wil de kwaliteit van de mediators en de bescherming van de titel wel regelen in het wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie willen weten welke problemen er spelen in de praktijk, die door de wettelijke regulering van Mediation zouden kunnen worden opgelost. Daarnaast vragen zij zich af wat de indiener vindt van de visie van de minister van Veiligheid en Justitie en waarin hij van de minister verschilt.

Het probleem in de praktijk is dat mediation een relatief onbekend middel is, dat er geen wettelijke verankering voor mediation bestaat en dat er geen kwaliteitseisen worden gesteld aan de titel van «mediator». Er wordt daardoor te weinig gebruik van mediation gemaakt. Weinig mensen nemen uit zichzelf contact op met een mediator. De wettelijke verankering van mediation zal een bijdrage leveren aan de bekendheid van het middel en daardoor leiden tot meer keuze tussen verschillende manieren van geschillenbeslechting. Indiener is het eens met de visie van de minister dat mediation in het stelsel van geschillenbeslechting en met name in de innovatieagenda een belangrijke rol kan hebben.

De leden van de D66-fractie vragen zich af in hoeverre het dalen van mediation als alternatief voor de traditionele rechtspraak is toe te schrijven aan andere vormen van alternatieve conflictbeslechting. Komt dit doordat andere partijen in toenemende mate mediationvaardigheden gaan inzetten? Moeten de verwachtingen t.a.v. de toename van het aantal mediations worden getemperd met het oog op andere vormen van alternatieve geschillenbeslechting?

Indiener kent de cijfers van het – enigszins – dalen van het aantal mediations. Hij ziet hierin dan ook een stimulans om door middel van dit initiatiefwetsvoorstel deze trend om te buigen. Mogelijk kan de daling inderdaad verklaard worden door de inzet van mediationvaardigheden in andere vormen van geschillenbeslechting, waaronder in de traditionele rechtspraak. Mediation in de traditionele rechtspraak is waardevol. Maar het is vaak wel duurder (zowel voor de samenleving als voor de rechtszoekende) dan «gewone» mediation. Het kost ook vaak meer tijd omdat eerst een juridische procedure moet worden opgestart voordat mediation kan worden toegepast. De toekomstverwachting is door indiener mede daarom voorzichtig geformuleerd.

Indiener heeft geen indicaties dat de toepassing van mediation daalt door andere vormen van geschillenbeslechting. De alternatieven zoals arbitrage, bindend advies etc. zijn vaak geen alternatief voor mediation maar wel voor de traditionele rechtspraak. In al deze alternatieven is het een derde die een (bindend) besluit neemt. Dat hoeft niet noodzakelijk de gewenste oplossing te zijn. Een verklaring voor de daling van mediation kan volgens indiener ook voor een deel worden gekoppeld aan het vervallen van de subsidie die voorzorg in een tegemoetkoming in de kosten van de mediation. Indiener vindt een soortgelijke subsidie niet nodig. Partijen moeten uit zichzelf na wijziging van de wet realiseren dat mediation de beste oplossing is voor bepaalde conflicten. Indiener voegt hieraan nog toe dat soms als zwakte van mediation wordt gezien dat – ook als partijen dat wensen – een beslisser ontbreekt. Indiener zal in de memorie van toelichting erop wijzen dat het partijen vrij staat de

mediation op elk gewenst moment te beëindigen en de mediator te vragen als bindend adviseur op te treden. Deze twee trajecten dienen wel strikt gescheiden te zijn om misverstanden over de rol en hoedanigheid van de betrokken mediator te voorkomen.

De leden van de D66-fractie concluderen uit de Geschilbeslechtingsdelta 2009 dat mediation achterblijft door onbekendheid van het middel. Door een overheids campagne in samenwerking met de beroepsgroep zal kunnen worden gewerkt aan een betere bekendheid van mediation. Dit komt ook aan de orde in de richtlijn van de EU – betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/Mediation in burgerlijke en handelszaken – waar de lidstaten worden opgedragen dat er voor het grote publiek informatie over mediation beschikbaar is. Kan de indiener hier reactie opgeven?

Allereerst dient te worden gewaarborgd dat rechtszoekenden vertrouwen kunnen hebben in mediation. Daarvoor is naar zijn oordeel wettelijke verankering essentieel. Volgens indiener is vervolgens een overheids campagne om mediation meer bekendheid te geven zeker nuttig. De vraag is wel of dit (alleen) een taak is van de overheid. Indiener deelt het uitgangspunt van de EU richtlijn ten aanzien van de beschikbaarheid van informatie over mediation bij het publiek. Indiener is ervan overtuigd dat de eerste stap wettelijke verankering is, waarna kan worden gezien wat nodig is om mediation meer bekend te maken. Hij ziet hiervoor ook een rol weggelegd voor de vele organisaties en instellingen die in Nederland dagelijks met mediation bezig zijn.

De leden van de D66-fractie merken als laatste op dat uit de Geschilbeslechtingsdelta 2009 ook blijkt dat 53% in voorkomend geval opnieuw zal kiezen voor mediation. Kan de indiener een analyse geven wat hiervan de oorzaak is?

Indiener vindt dit percentage niet hoog genoeg, maar wel positief. Door verdere professionalisering van zowel mediation als de mediators en de wettelijke verankering van mediation en een snelle toegang tot de rechter voor een executoriale titel, verwacht indiener dat dit percentage zal gaan stijgen.

3. De Belofte: hoogte slagingspercentage en enorm marktpotentieel

De leden van de PvdA-fractie zijn benieuwd waar de indiener het streefcijfer 5% tot 10% voor mediation van het totaal aantal geschillen uit afleidt. Waarom niet 4% tot 40%?

Het uitgangspunt van indiener is dat alle geschillen die zich lenen voor mediation op termijn door mediation moeten worden opgelost. Bij de inschatting van het marktpotentieel van mediation zijn de genoemde percentages voorbeelden. Indiener is van mening dat geschillen daar moeten worden opgelost, waar deze het best kunnen worden opgelost. Voor de rechterlijke macht blijven uiteraard alle geschillen over, die een juridisch oordeel vereisen van een hoogopgeleid juridisch expert.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de indiener bereid is om in het traject dat volgt op de schriftelijke inbreng ook de mogelijkheden van mediation in het strafrecht te bezien.

Indiener ziet zeker mogelijkheden van mediation in het strafrecht, maar wijst op het andere karakter van dit rechtsgebied. Het strafrecht kent in het geval van mediation twee vormen. De eerste is mediation in plaats van het strafrechtelijke oordeel door de rechter. Hierbij vindt mediation plaats tussen het slachtoffer en de dader in plaats van het strafproces. Indiener volgt met name de ontwikkelingen in Canada van deze methode op de voet en is benieuwd naar het uiteindelijke resultaat aldaar. De tweede vorm

van mediation in het strafrecht vindt plaats met het oog op verzoening van de dader en het slachtoffer nadat een veroordeling is uitgesproken. Dit lijkt indiener zeker interessant maar niet opportuun om nu mee te nemen in het wetsvoorstel. Indiener beperkt zich nu tot mediation in het civiele en ook in het fiscale- en bestuursrecht.

Ook stellen de leden van de CDA-fractie de vraag of de indiener ermee eens is dat het de moeite waard zou zijn om de financieringssysteem van de rechterlijke macht tegen het licht te houden, met als doel mediation als geschilbeslechtinginstrument een verdere stimulans te geven.

Indiener vindt dat het stimuleren van mediation door middel van een financiële prikkel de moeite van onderzoek waard is. Maar eerst dient de wettelijke verankering op orde te zijn, voordat over een financiële prikkel kan worden gedacht. Het gaat primair om de kwaliteit van de geschilbeslechting en om de aard van het geschil. Als mediation het juiste middel van geschilbeslechting is, moeten rechtszoekenden die keuze geïnformeerd kunnen maken. Indiener is het met de leden van de CDA-fractie wel eens dat het bewustzijn bij de rechterlijke macht dat sommige geschillen zich van nature meer en beter lenen voor mediation, verder kan toenemen. Binnen de rechterlijke macht wordt hieraan ook nu al gewerkt.

Als laatste is de CDA-fractie benieuwd naar de visie van de indiener op de nadelen die mediation met zich meebrengt zoals het ontbreken van de garanties van processuele eerlijkheid. Effectief toezicht zal volgens hen wenselijk zijn door middel van een goed functionerend register voor mediators.

De mediator moet volgens de indiener verantwoordelijk zijn voor het evenwicht tussen de partijen. Dat wordt ook vastgelegd in de kwaliteitseisen en daarop wordt toegezien door het tuchtrecht. De indiener is het met de leden van de CDA-fractie roerend eens dat effectief toezicht door middel van een goed functionerend register voor mediators, tuchtrecht en permanente educatie noodzakelijk is. Indiener zal hierin dan ook bij of krachtens de wet voorzien.

De leden van de D66-fractie menen dat de indiener niet onderbouwt dat juist de zaken die uitvallen door de verhoging van de griffierechten zich ook lenen voor mediation. Kan de indiener hier nader op ingaan?

Wanneer er sprake is van een kleiner financieel belang dan kan door mediation het geschil relatief goedkoop worden opgelost. De zaken die door verhoging van de griffierechten zouden zijn uitgevallen, zouden daarom naar verwachting van indiener kunnen worden opgelost door mediation. Overigens lijkt de verhoging van het griffierecht van de baan als gevolg van het begrotingsakkoord voor 2013.

4. Het plan in het kort

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe het voornemen van de wettelijke verankering zich verhoudt tot de laagdrempeligheid en de vrijwilligheid van mediation. Dreigt door van de mediator als het ware een arbiter te maken, de kracht van mediator niet verloren te gaan? Indien aan de mediation een vorm van drang of dwang wordt verbonden dan zal de effectiviteit van het middel snel afnemen.

Indiener deelt niet de zorg van de leden van de PvdA-fractie betreffende het verloren gaan van de kracht van de mediator door wettelijke verankering. Indiener wil de laagdrempeligheid en de vrijwilligheid ook niet aantasten maar juist versterken. De effectiviteit van mediation zal niet minder worden na wettelijke verankering maar toenemen. Volgens indiener is hoe dan ook waarborging van kwaliteit van de mediators en daarmee mediation noodzakelijk. Mediation wordt ook pas een logisch

alternatief voor de traditionele rechtspraak als is voorzien in een snelle mogelijkheid om aan het onderhandelingsresultaat een executoriale titel te verbinden. Indiener stelt geen vormen van dwang of drang voor.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of een beperkte toegang tot de rechter een beoogd doel is. Het blokkeren van toegang tot de rechter vanwege bezuinigingen mag toch geen beoogd doel zijn? Zij vinden dat de kracht van vrijwillige geschiloplossing daarin schuilt dat als het mislukt de dwingende oplossing van de rechter resteert. Wat vindt de indiener van dit punt?

Indiener is het met de leden van de PvdA-fractie eens. Bezuiniging speelt bij indiener geen rol bij de totstandkoming van dit wetsvoorstel. De successen van mediation verdienen op zich al een betere wettelijke positie. Indiener wil benadrukken dat ook het beperken van de toegang tot de rechter geen doel van zijn initiatiefwetsvoorstel is, in tegendeel. Het staat partijen vrij om wel of niet gebruik te maken van mediation of de rechter. Belangrijk is in de ogen van indiener dat beide vormen van geschilbeslechting recht doen aan de verwachtingen van de rechtszoekenden en een volwaardig alternatief voor elkaar zijn en blijven. Indiener is het ook eens met de leden van de PvdA-fractie dat na het mislukken van mediation de rechter altijd beschikbaar is en blijft.

De leden van de PvdA-fractie zijn benieuwd of de indiener het eens is dat indien de rechter zichzelf niet-ontvankelijk verklaart omdat er niet eerst mediation heeft plaatsgevonden de betaalde griffierechten moeten worden terugbetaald?

Indiener kan zich goed voorstellen, met de leden van de PvdA-fractie, dat betaalde griffierechten (of een deel ervan) bij niet-ontvankelijkverklaring door de rechter vanwege een bestaande en rechtsgeldig overeengekomen mediationclausule, moeten worden terugbetaald. Denkbaar is ook dat het bedrag kan blijven staan voor het geval dat de mediation niet slaagt. Geregeld zou kunnen worden dat een beroep op een mediationclausule schorsende werking heeft. Dit zorgt er dan voor dat er voortvarend kan worden (voort-)geprocedeerd als de mediation niet slaagt. Zo worden onnodige geldstromen voorkomen. Dit is een punt dat indiener zeker verder zal uitwerken.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of vroegtijdige geschiloplossing of zelfs het voorkomen van geschillen in het bestuursrecht niet nog meer voor de hand liggen dan het inschakelen van mediation of het inschakelen van de rechter. Als dit zo is, hoe gaat de indiener dit verbeteren?

De indiener wijst de leden van de PvdA-fractie erop dat hij voornemens is ook een voorstel te doen voor de invoering van mediation in de Algemene Wet Bestuursrecht en voor fiscale geschillen. Indiener zal dit in het conceptwetsvoorstel opnemen. Hij denkt daarbij aan een systeem waarbij de rechtszoekende/belastingplichtige bevoegd is het bestuursorgaan/de belastingdienst om mediation te verzoeken. Na dat verzoek zou het bestuursorgaan/de belastingdienst dat verzoek op haalbaarheid moeten kunnen beoordelen of eventueel verplicht kunnen worden gesteld aan mediation mee te werken. Essentieel hierbij is wel dat het bestuursorgaan/de belastingdienst aan medewerking voorwaarden kan verbinden om onnodig uitstel of chicanes te voorkomen. Ook is denkbaar dat het bestuursorgaan/de belastingdienst alleen tot mediation verplicht is als er een vruchtbare bodem lijkt te zijn voor mediation. Indiener is het eens met de leden van de PvdA-fractie dat in het bestuursrecht en in de relatie overheid en burger in algemene zin voor wat betreft het voorkomen van geschillen nog veel kan gebeuren. Er zijn op dit punt al wel veel hoopgevende initiatieven. Indiener acht het evenwel niet zijn taak

in het kader van dit wetsvoorstel hier ook verdere oplossingen aan te dragen.

De leden van de PVV-fractie vragen zich af welke kwaliteitseisen er in ieder geval in het wetsvoorstel worden opgenomen. Zij vragen zich af of er moet worden aangesloten door mediators bij een nieuw register voor mediators of een bestaand register zoals het NMI.

Indiener geeft voorkeur aan een nieuw register. Wat betreft de kwaliteitseisen vindt indiener dat degenen die het register bewaken deze gezamenlijk mogen vaststellen. Dat kan door of in nauw overleg met de bestaande – deskundige – organisaties. De minister keurt uiteindelijk de vastgestelde eisen goed. Indiener acht als eisen wenselijk: minimaal 12 mediations per jaar (of een redelijk equivalent aan «vliegreuren» bijvoorbeeld 120 uur) en kennis van de instrumenten, vaardigheden en op bepaalde gebieden de benodigde juridische kennis. Ook zal de mediator aan de te stellen eisen van de permanente opleiding moeten voldoen. Het nieuwe register zou vergelijkbaar kunnen zijn met het register voor tolken en vertalers en dient gewaarborgd te worden door tuchtrechtspraak. Indien het mogelijk is om aan te sluiten bij een bestaand register dat de kwaliteit waarborgt op een soortgelijke wijze als door indiener wordt beoogd, zou hierbij eventueel kunnen worden aangesloten.

De leden van de PVV-fractie merken op dat de uitdrukkelijk overeengekomen mediationclausules bindend zijn wanneer zij voldoende duidelijke en concreet zijn. Wat bedoelt de indiener met deze begrippen?

In het initiatiefwetsvoorstel zal duidelijk worden omschreven welke eisen aan mediationclausules worden gesteld, waaruit wanneer zij bindend zijn. Het gaat erom dat er geen misverstand mag zijn over een afspraak tussen de partijen om eerst mediation te proberen. Indien er twijfel bestaat aan mediation dan kunnen de partijen zich toch direct wenden tot de rechter.

In sommige gevallen moet een mediator van kleur veranderen. Het veranderen van mediator naar bindend adviseur. De leden van de PVV-fractie vragen zich af waarom dit niet kan worden volstaan met de huidige regelgeving.

Indiener geeft er – mede naar aanleiding van de opmerkingen van de leden van de PVV-fractie – geen voorkeur meer aan dat expliciet geregeld wordt dat de mediator soms kan veranderen in een bindend adviseur. Ook uit de reacties uit de praktijk blijkt dat dit niet verder gefaciliteerd hoeft te worden. De leden van de PVV-fractie merken dus terecht op dat met de bestaande mogelijkheden kan worden volstaan. De mogelijkheid blijft, deze is er nu immers ook al, maar een aparte wettelijke regeling is niet nodig. Na mediation kan een bindend adviesovereenkomst worden aangegaan met de mediator of een ander als bindend adviseur. Wel zal indiener voorstellen dat de al door de minister van Veiligheid en Justitie voorgenomen «e-kantonrechter» een rol kan spelen in een lopende mediation als partijen behoefte hebben aan een bindende uitspraak ten aanzien van juridische principes. De snelle toegang tot een «e-kantonrechter» kan dan bijdragen aan het succes van de mediation. Per saldo levert dit tijd op en voorkomt kosten.

De leden van de PVV-fractie stellen dat invoering van bindend geschiloplossing door de mediator het risico met zich meebrengt dat een mediator een besluit zou kunnen nemen op grond van de shariawetgeving. Wat vindt de indiener hiervan?

Indiener is van oordeel dat ook voor mediation geldt dat dit zich binnen de Nederlandse openbare orde moet afspelen. Een mediationresultaat dat in strijd is met ons rechtsstelsel kan ook niet tot executie leiden. De rechter kan hieraan geen executoriale titel verbinden op grond van de wet. Ook in

de huidige wet- en regelgeving is bemiddeling op grond van «eigen» regels overigens al mogelijk, denk aan Katholiek- en Joods recht alsmede het «recht» dat bijvoorbeeld bestaat binnen bepaalde verenigingen. Indiener is wel met de leden van de PVV-fractie van mening dat vanwege dit risico aandacht moet worden geschonken aan de Nederlandse openbare orde in de gedragsregels van mediators en hij overweegt expliciet aan de bepaling die de mediationovereenkomst in de wet regelt toe te voegen dat dit niet in strijd mag zijn met de Nederlandse openbare orde.

Tot slot wordt er door de leden van de PVV-fractie afgevraagd of er wel plaats is voor bindend advies naast mediation.

De indiener wil benadrukken dat er altijd naast mediation de opties van bindend advies, arbitrage, bemiddeling en de traditionele rechtspraak of de «e-kantonrechter» zullen zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of een rechterlijke tussenkomst noodzakelijk is als het gaat om het opmaken van een vaststellingsovereenkomst. Wanneer na de mediation het resulteert in een executabele vorm in de vorm van een vaststellingsovereenkomst is de gang naar de rechter dan nog nodig? Of kunnen partijen zich direct wenden tot een gerechtsdeurwaarder?

Volgens indiener is tussenkomst van de rechter (of eventueel de notaris) essentieel voor het verbinden van een executoriale titel aan een vaststellingsovereenkomst na mediation. De rechter (of eventueel de notaris) toetst marginaal. Een rechterlijke – marginale en dus lichte – toets op een vaststellingsovereenkomst is noodzakelijk want niet iedere mediator hoeft een jurist te zijn. Partijen kunnen zich dus niet direct wenden tot de gerechtsdeurwaarder. Ook om de Nederlandse openbare orde te bewaken is een – marginale – rechterlijke toets wenselijk. Ook in de huidige situatie is een rechterlijk oordeel (of vastlegging in een notariële akte) noodzakelijk om een vaststellingsovereenkomst te kunnen executeren.

De leden van de CDA-fractie vragen zich als laatste af of mediation te allen tijde moet plaatsvinden binnen het kader van de Nederlandse rechtsbeginselen.

Vanzelfsprekend vindt indiener dat mediation altijd moet plaatsvinden binnen de Nederlandse rechtsbeginselen, ook als buitenlands recht op de rechtsverhouding van toepassing is omdat partijen daarvoor in een overeenkomst gekozen hebben. De grens is altijd de Nederlandse openbare orde. Zoals eerder geantwoord op de vragen van de leden van de PVV-fractie overweegt indiener hieraan expliciet aandacht te besteden in het initiatiefwetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie vragen zich als eerste af of mediation wel een verplichtend karakter moet krijgen. Zij vragen zich af waarom een rechter niet-ontvankelijk zal zijn indien mediation niet is geprobeerd. Is het volgens hen wel zinvol om te gaan onderhandelen en daarmee te trachten tot een overeenstemming te komen?

Indien één van de partijen dit niet ziet zitten dan lijkt mediation gedoemd te mislukken.

Indiener kiest niet voor verplichte mediation. Als partijen contractueel kiezen voor mediation als oplossingsmethode voor eventuele geschillen, is het op grond van het Nederlands contractenrecht vreemd als die keuze vervolgens geen effect sorteert. Of het zinvol is mediation te vervolgen, blijkt vaak na het eerste gesprek. Komt men er dan niet uit of blijkt dat voortzetting van de mediation niet nuttig is, kunnen partijen zich wenden tot de rechter. Professionele mediators kunnen overigens door de wijze van hun begeleiding in sommige gevallen zelfs onwillige partijen het nut van een minnelijke schikking door middel van mediation in laten zien.

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd hoever er volgens de indiener mag worden gegaan om mediation te stimuleren en te bevorderen?
De indiener vindt dat in alle gevallen mediation in het belang van de partijen moet zijn en moet blijven. Daar ligt dan ook de grens voor het stimuleren ervan. Mediation is een van de mogelijke geschilbeslechtingsmethodes, dat nevens geschikt is aan de – meer traditionele – alternatieven.

De leden van de SP-fractie willen graag weten of een rechter mag weigeren uitspraak te doen wanneer partijen mediation niet geprobeerd hebben?

In het wetsvoorstel wordt geregeld dat een rechter zich niet-ontvankelijk verklaart indien mediation niet geprobeerd is terwijl dat wel rechtsgeldig is afgesproken.

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd of er financiële prikkels mogen worden ingebouwd, zoals de verhoging van de griffierechten.

Mediation moet volgens indiener zeker gepromoot worden. Het inbouwen van financiële prikkels lijkt de indiener een interessant idee, maar de grens wordt gevonden in het belang van partijen. Wat is de beste methode voor de beslechting van het geschil? Die vraag moet leidend zijn. Indiener zou geen koppeling willen aanleggen tussen griffierechten en mediation. Wel is het zo dat als griffierechten verhoogd zouden worden, het nuttig is als mediation als logisch alternatief voorhanden is.

De leden van de SP-fractie willen graag antwoord op de vraag of het processueel voordeel oplevert wanneer één van de partijen wel mediation wil proberen en de andere partij niet?

Het zal volgens indiener geen processueel voordeel opleveren indien de ene partij wel mediation wil proberen en de andere partij niet. Dat is nu ook bij de rechter niet het geval als de ene partij niet wil schicken en de andere wel.

De leden van de SP-fractie vragen zich af of de zwakkere partij wel voldoende beschermd wordt.

Het uitgangspunt van mediation is dat de zwakkere partij altijd voldoende wordt beschermd. Dat is een kerntaak van de mediator. Dit zal worden opgenomen in de gedragsregels en gewaarborgd worden door tuchtspraak.

De leden van de SP-fractie zien graag een toelichting van de indiener op de e-kantonrechter.

De «e-kantonrechter» is door de minister van Veiligheid en Justitie voorgesteld als onderdeel van de innovatieagenda. Een snelle toegang tot de «e-kantonrechter» kan volgens de indiener nuttig zijn omdat het leidt tot een snel en efficiënt rechterlijk oordeel. Na een succesvolle mediation waarbij een vaststellingsovereenkomst is gesloten, kan de «e-kantonrechter» snel en efficiënt voorzien in een executoriale titel. Daarnaast kan de «e-kantonrechter» in een mediation ook een belangrijke rol spelen als beslisser bij (juridische) deelgeschillen, waarna partijen de mediation met in acht neming van die beslissing voortvarend kunnen afronden. De uitwerking van de door de minister aangekondigde «e-kantonrechter» is nog niet beschikbaar.

En als laatste zijn de leden van de SP-fractie benieuwd naar de ideeën van de indiener over de kwaliteitseisen?

De ideeën van de indiener over de kwaliteitseisen van de mediator zijn hierboven al aan de orde gesteld. Essentieel is dat aan degenen die de beschermde titel «mediator» wordt gegund, stevige kwaliteitseisen worden gesteld en dat daarop ook deugdelijk toezicht wordt uitgeoefend.

De leden van de D66-fractie zijn benieuwd naar de overwegingen van de indiener om mediation wettelijk vast te leggen.

Mediation moet volgens de indiener wettelijk worden vastgelegd om dat dit zorgt voor herkenning, betere borging en meer bekendheid van dit instrument zodat het een logisch alternatief kan worden voor de traditionele rechtspraak. Daarnaast is wettelijke verankering ook essentieel ten aanzien van de betrouwbaarheid en voor de juridische afbakening, hierbij kan bijvoorbeeld aan de verjaring van vorderingsrechten worden gedacht. Ook kan hierdoor geborgd worden dat partijen alleen overeenstemming hebben als hun handtekeningen onder het onderhandelingsresultaat zijn gezet.

Daarnaast vragen de leden van de D66-fractie zich af het niet voldoende is een vaststellingsovereenkomst in een beschikking of vonnis neer te leggen wat uiteindelijk een notariële akte of executorialie titel oplevert.

Indiener verwijst de leden van de D66-fractie respectvol naar wat hij eerder hierover heeft opgemerkt. Voor notarissen is het verlenen van een executorialie titel overigens nog een ingewikkeld en ook riskant proces. Indiener kiest daarom naast de mogelijkheid van een notariële akte, voor de gerechtelijke weg, zij het op efficiënte wijze en door middel van marginale toetsing.

Als laatste vragen de leden van de D66-fractie zich af als mediation niet is geprobeerd of niet lukt ook door de rechter op redelijkheid getoetst kan worden.

De rechter is volgens de indiener vrij te onderzoeken waarom mediation niet is geprobeerd en/of gelukt is. In het geval mediation is geprobeerd zullen partijen er verstandig aan doen afspraken te maken over de reikwijdte van de geheimhouding. Dat is aan de partijen zelf. De rechter behoort daar geen conclusies aan te verbinden, maar het kan een basis zijn partijen alsnog of weer naar de mediator door te verwijzen.

5. De uitwerking

De leden van de D66-fractie vragen zich af wanneer de indiener verwacht de initiatiefwet Mediation aan te bieden aan de Kamer.

Indiener is van plan het initiatiefwetsvoorstel mediation aan het einde van de zomer aanhangig te maken bij de Tweede Kamer en aan de Raad van State te zenden.

6. De verdere procedure

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of de rol van de Kamer gelijk is aan die van andere partijen aan wie de nota is voorgelegd.

De Tweede Kamer heeft haar eigen rol en verantwoordelijkheid. De indiener streeft naar een zo groot mogelijk draagvlak voor het initiatiefwetsvoorstel en heeft daarom de initiatiefnota in officieuze consultatie gegeven. Zowel de door de leden van de diverse fracties als de tijdens de officieuze consultatie gemaakte opmerkingen hebben al tot aanpassing van het initiatiefwetsvoorstel geleid.

De leden van de SP-fractie willen graag weten of de indiener kennis heeft genomen van de bezwaren van de gerechtsdeurwaarder tegen zijn voorstel in de Staatscourant.

Indiener heeft kennis genomen van de reactie van de Koninklijke Beroepsorganisatie van Gerechtsdeurwaarders. Indiener is het niet eens met het commentaar. Door de komst van dit initiatiefwetsvoorstel mediation verandert er niets aan de rechterlijke macht en zijn waarborgen en ook niet aan de rol van de deurwaarders.

De leden van de D66-fractie zijn benieuwd welke belangengroepen er voor 31 januari 2012 gereageerd hebben, en wat hun reacties waren en wat de indiener met deze reacties gaat doen.

De belangengroepen die hebben gereageerd zijn onder andere: Nederlandse Orde van Advocaten (NOVA), Mediation Trainingsinstituut, Raad voor de Rechtspraak, Nederlands Mediation Instituut (NMI) en een groot aantal individuele mediators en personen die in mediation geïnteresseerd zijn. Deze reacties van de belangengroepen hebben al tot aanpassingen geleid waarvan een aantal hiervan al is besproken. Indiener zal de reacties in grote lijnen meenemen in de memorie van toelichting. Indiener merkt op dat de reacties over het algemeen (zeer) positief zijn. Indiener is graag bereid alle ontvangen reacties aan de leden van de D66-fractie ter inzage te verstrekken, mochten zij zulks wenselijk achten.