

Vergaderjaar 2021–2022

**29 528**

## **Mediation en het rechtsbestel**

**Nr. 15**

### **BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 april 2022

Op 25 juni 2021 heeft mijn ambtsvoorganger een brief naar uw Kamer gestuurd waarin hij aangeeft dat hij het conceptwetsvoorstel inzake mediation niet in consultatie brengt en in plaats daarvan inzet op andere maatregelen om het gebruik van mediation te stimuleren.<sup>1</sup> In de brief wordt daarnaast ook ingegaan op de inschrijvingsvoorwaarden voor mediators van de Raad voor Rechtsbijstand (hierna: de Raad). Er heeft zich een aantal ontwikkelingen voorgedaan ten aanzien van de inschrijvingsvoorwaarden waarover ik uw Kamer graag informeer. Ik zal in deze brief kort toelichten waarop de inschrijvingsvoorwaarden voor mediators zien, hoe het proces rond de inschrijvingsvoorwaarden is gelopen en hoe ik verder uitvoering wil geven aan het proces.

#### **Inschrijvingsvoorwaarden voor mediators**

In de Wet op de rechtsbijstand is voor minder draagkrachtigen de mogelijkheid opgenomen tot het ontvangen van een toevoeging voor mediation. Om mediations op basis van een toevoeging te kunnen verrichten, moeten mediators staan ingeschreven bij de Raad. Hiervoor moet de mediator aan de door het bestuur van de Raad gestelde voorwaarden voldoen. Het gaat hierbij onder andere om vakbekwaamheids- en kwaliteitseisen.

Op basis van de huidige inschrijvingsvoorwaarden dienen mediators ingeschreven te staan in het register van Mediatorsfederatie Nederland (hierna: MfN-register). Door de koppeling met het MfN-register wordt geborgd dat de mediators ook voldoen aan de kwaliteitseisen die door de MfN worden gesteld. Inschrijving in het MfN-register geeft de Raad de waarborg dat de mediator zich conformeert aan de in de praktijk bewezen normen betreffende de kwaliteit, het proces van conflictbemiddeling, de beroepsethiek en de beroepsuitoefening. Naast het MfN-register zijn er ook andere organisaties die een kwaliteitsregister voor mediators

<sup>1</sup> Kamerstuk 29 528, nr. 13.

onderhouden. Een aantal van deze organisaties wil dat de bij hen aangesloten mediators toegang krijgen tot het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand. In dat kader heeft mijn ambtsvoorganger aangekondigd met de Raad in gesprek te gaan om te bezien op welke wijze ook andere mediators die aan dergelijke eisen voldoen en zich daaraan met voldoende waarborgen conformeren, bij de Raad kunnen worden ingeschreven. Ik deel deze lijn.

Het bovenstaande is ook in lijn met de stelselvernieuwing rechtsbijstand. In dat kader werkt de Raad samen met partijen aan objectieve kwaliteitscriteria voor dienstverleners die gesubsidieerde rechtsbijstand verlenen op verschillende levensgebeurtenissen.

### **Opdracht aan de Raad ontwikkelen toelatingsprocedure**

In het najaar van 2021 is opdracht aan de Raad gegeven om te komen tot een toelatingsprocedure voor andere organisaties die een kwaliteitsregister voor mediators onderhouden dan MfN-register. Hierbij is aangegeven dat de procedure de kwaliteit dient te borgen en objectief en uitvoerbaar dient te zijn. De Raad is met een voorstel hiertoe gekomen. Kort gezegd komt het voorstel van de Raad erop neer dat de Raad een of meer onafhankelijke commissie(s) van deskundigen benoemt. De taak/taken van de commissie(s) is/zijn:

- 1) de Raad adviseren over kwaliteitscriteria ten aanzien van de toelating door de Raad van organisaties die een kwaliteitsregister van mediators onderhouden; en
- 2) de Raad adviseren over de beoordeling van verzoeken tot toelating van organisaties die een kwaliteitsregister van mediators onderhouden aan de hand van de door de Raad op advies van de commissie vastgestelde kwaliteitscriteria.

Aan de hand van de adviezen van de commissie(s) besluit de Raad over de te hanteren kwaliteitscriteria en de verzoeken tot toelating tot het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand.

Uw Kamer is hierover geïnformeerd in de beantwoording van de vragen uit het schriftelijk overleg inzake mediation en het rechtsbestel die op 14 december 2021 naar uw Kamer is gestuurd.<sup>2</sup> Tevens is de opdracht eind december formeel per brief richting de Raad bevestigd.

### **Proces rond de inschrijvingsvoorwaarden**

Op 1 februari jl. heeft de Raad een startbijeenkomst georganiseerd met partijen die betrokken zijn bij het ontwikkelen van de toelatingsprocedure door de Raad (aanwezig waren ADR Register, vereniging van Familie Advocaten Scheidingsmediators, Nederlandse Mediatorsvereniging en Raad voor de rechtspraak). Tijdens de startbijeenkomst is het voorstel van de Raad toegelicht, is het tijdspad geschetst en zijn partijen in de gelegenheid gesteld om binnen een aantal weken schriftelijk te reageren op de voorgestelde procedure. Dit heeft geleid tot een aantal kritische vragen van partijen, waaronder vragen over de juridische houdbaarheid van de voorgestelde procedure. Mede naar aanleiding hiervan is (opnieuw) een juridische analyse gemaakt en hebben er gesprekken plaatsgevonden met de Raad over de aan de Raad gegeven opdracht. Hier is uitgekomen dat de opdracht aan de Raad op twee punten kwetsbaar is. Het gaat hierbij om de volgende punten:

- Op grond van de toelatingsprocedure zoals die is opgenomen in de opdracht aan de Raad worden er kwaliteitscriteria opgesteld voor de toelating van organisaties, terwijl de wet is gericht op de toelating van

<sup>2</sup> Kamerstuk 29 528, nr. 14.

individuele mediators. Het is de vraag of het juridisch houdbaar is om toelatingseisen te stellen aan organisaties.

- De opdracht aan de Raad en de inschrijvingsvoorwaarden gaan uit van inschrijving in een kwaliteitsregister van een organisatie. Ook individuele mediators moeten zich kunnen inschrijven bij de Raad.<sup>3</sup>

Deze punten zijn door mijn ambtsvoorganger reeds geadresseerd. Ten aanzien van het eerste punt geldt dat de wet ruimte biedt om te werken met een rechtsvermoeden waarbij aan inschrijving in het kwaliteitsregister van nader aan te wijzen organisaties het vermoeden kan worden ontleend dat de betrokken mediator aan (een deel van) de inschrijvingsvoorwaarden van de Raad voldoet. Met andere woorden, de Raad heeft de wettelijke bevoegdheid voorwaarden te stellen aan individuele mediators en het staat de Raad vrij hierbij gebruik te maken van de expertise van beroepsorganisaties. De aanvankelijke opdracht aan de Raad was het gevolg van een afweging van het juridisch kader enerzijds en werkbare opties voor de Raad anderzijds. Daarbij vormde het waarborgen van de kwaliteit van mediators een overweging van de eerste orde. Naar aanleiding van vragen van partijen is nog een keer kritisch naar deze afweging gekeken. Uit deze analyse en nadere gesprekken met de Raad is naar voren gekomen dat er een alternatief voorhanden is dat voor de Raad uitvoerbaar is, waarbij de kwaliteit van de mediators wordt geborgd en dat past binnen het wettelijk kader. De juridische kwetsbaarheden die kleefden aan de eerdere opdracht aan de Raad worden met dit alternatief ondervangen. Ik licht dit alternatief onder de Vervolgstappen nader toe.

Over het tweede punt (dat ook individuele mediators zich moeten kunnen inschrijven bij de Raad) is, ook voordat de opdracht aan de Raad was verstrekt, meerdere malen met de Raad gesproken. De Raad heeft toen aangegeven dat, om ook individuele mediators zich te kunnen laten inschrijven bij de Raad, er (complexe) vraagstukken moeten worden uitgewerkt. In gesprek met betrokken partijen en deskundigen dient zorgvuldig te worden bezien welke voorwaarden de kwaliteit van mediators borgen. Het gaat hierbij om een groot aantal voorwaarden. Mediators die niet staan ingeschreven bij een organisatie die een register voor mediators onderhoudt, maken geen deel uit van een door de beroepsgroep zelf gereguleerde kwaliteitssysteem. Het vormt aldus een complex proces om ook voor deze mediators inschrijvingsvoorwaarden vast te stellen waarbij de kwaliteit van deze mediators wordt geborgd. Daarom is tijdens het verstrekken van de (oorspronkelijke) opdracht aan de Raad afgesproken dat de Raad zich in eerste instantie richt op het uitvoeren van de opdracht en dat voor de langere termijn wordt gekeken op welke wijze er ook een procedure voor individuele mediators kan worden ingericht, waarbij de kwaliteit van de mediators wordt geborgd.

### **Vervolgstappen**

Naar aanleiding van de juridische analyse, de gesignaleerde kwetsbaarheden en de gesprekken met de Raad is bekeken hoe deze kwetsbaarheden het beste kunnen worden geadresseerd en tegelijkertijd de kwaliteit van de mediators op een voor de Raad werkbare wijze kan worden geborgd. Dit heeft ertoe geleid dat ik kom tot een aanpak via drie sporen.

---

<sup>3</sup> Verplichte aansluiting kan alleen bij wet als de betreffende organisatie op grond van een zwaarwegend algemeen belang een publiek karakter krijgt.

## **1. Aanpassen opdracht aan de Raad**

Allereerst wordt de opdracht aan de Raad aangepast. De opdracht wordt zo aangepast dat de Raad zich door een of meer onafhankelijke commissie(s) laat adviseren over:

1. de te stellen eisen aan individuele mediators en de wijze van toetsing door de organisaties (die een kwaliteitsregister voor mediators onderhouden en willen worden toegelaten tot het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand) dat de aangesloten mediators hieraan voldoen; en
2. beoordeling van organisaties of die kunnen aantonen dat de bij hen ingeschreven mediators aan deze eisen voldoen.

De Raad neemt de uiteindelijke beslissing over deze punten. Door de procedure op deze manier vorm te geven, wordt het stellen van eisen aan individuele mediators als uitgangspunt genomen. Hierdoor wordt de eerste kwetsbaarheid uit de juridische analyse (rechtstreeks stellen van toelatingseisen aan organisaties) weggenomen en past de opdracht beter binnen het wettelijk kader van de Wet op de rechtsbijstand.

Het streven van de Raad was om het gehele proces, waaronder de beoordeling van de ingediende aanvragen, per 1 juli 2022 af te ronden. Aangezien de kritische vragen en de juridische analyse tot vertraging hebben geleid en de opdracht aan de Raad wordt aangepast, heb ik de Raad gevraagd ernaar te streven om het gehele proces voor het eind van het jaar af te ronden zodat de nieuwe inschrijvingsvoorwaarden per 1 januari 2023 kunnen ingaan.

## **2. Procedure voor individuele mediators**

Het tweede kwetsbare punt dat uit de juridische analyse naar voren kwam, is dat de oorspronkelijke opdracht aan de Raad zich (alleen) richtte op mediators die staan ingeschreven bij een organisatie die een kwaliteitsregister voor mediators onderhoudt en waarmee in de inschrijvingsvoorwaarden een nadrukkelijke koppeling wordt gemaakt. Ook mediators die niet zijn ingeschreven bij dergelijke beroepsorganisaties moeten zich kunnen inschrijven bij de Raad. Ik ben me ervan bewust dat er haken en ogen aanzitten als ook individuele mediators zich bij de Raad kunnen inschrijven. In algemene zin kijk ik namelijk positief naar de rol die beroepsorganisaties vervullen in de kwaliteitsborging van mediators. Het is dan ook van belang dat die waarborgen die kunnen volgen uit een inschrijving bij een beroepsorganisatie, ook voor individuele mediators aanwezig zijn. Voor de langere termijn wil ik met de Raad verkennen op welke wijze ook een procedure voor individuele mediators kan worden ingericht. Daarbij kan worden voortgebouwd op de aangepaste opdracht aan de Raad.

## **3. Kwaliteitsborging van mediators in de stelselvernieuwing rechtsbijstand**

Momenteel wordt er voor de langere termijn gekeken naar de vormgeving van het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand, de stelselvernieuwing rechtsbijstand. Ik wil de kwaliteitsborging van mediators die op basis van een toevoeging werken hierin meenemen om zo een toekomstbestendig stelsel te ontwikkelen.

### **Betrokkenheid organisaties**

Ik ben me ervan bewust dat partijen verschillend aankijken tegen het proces rond de inschrijvingsvoorwaarden voor mediators. Met bovengenoemde drie sporen verwacht ik recht te doen aan de ontstane situatie dat

er meerdere organisaties zijn die een kwaliteitsregister voor mediators onderhouden en die willen dat de bij hen aangesloten mediators toegang krijgen tot het stelsel van de gesubsidieerde rechtsbijstand. De betrokken partijen zijn over bovenstaande vervolgstappen geïnformeerd en zullen bij het vervolgtraject worden betrokken.

### **Afsluiting**

In het Coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) is afgesproken dat er meer wordt ingezet op alternatieve geschilbeslechting, waaronder mediation. Ik onderschrijf het belang van mediation van harte en zet het beleid om mediation te stimuleren graag voort. Ik blijf hierover ook graag met de verschillende partijen in gesprek. Dit geldt zowel voor het stimuleren van mediation als voor overige stelsel- of beleidsmatige vragen.

De Minister voor Rechtsbescherming,  
F.M. Weerwind