

Bijlage Tijdlĳjn eerdere pogingen mediationwetgeving

Mei 2008

Mediationrichtlijn (2008/52/EG). De richtlijn regelt bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in grensoverschrijdende geschillen en heeft tot doel de toegang tot alternatieve geschillenbeslechting te vergemakkelĳken en de minnelĳke schikking van geschillen te bevorderen, door het gebruik van bemiddeling/mediation aan te moedigen. Er is sprake van een grensoverschrijdend geschil als ten minste één van de betrokken partijen woonplaats of gewone verblijfplaats heeft in een andere lidstaat. De richtlijn is verder alleen van toepassing in burgerlijke en handelszaken. Zij geldt echter niet voor rechten en verplichtingen waarover partijen geen vrije beschikking hebben, die met name in het familierecht en arbeidsrecht voorkomen.

2010 Implementatiewet mediationrichtlijn

De mediationrichtlijn werd beoogd te worden geïmplementeerd met wetvoorstel 32 555. Dit wetvoorstel beperkte zich tot burgerlijke en handelszaken, maar niet tot alleen grensoverschrijdende mediations. De RvS is kritisch ten aanzien van het verschoningsrecht (moet de uitzondering blijven, geen vastomlijnde groep met kwaliteitseisen). Verder geeft de RvS aan dat ervoor moet worden gewaakt dat het instrument van mediation en het beroep van mediator ten prooi vallen aan zware regulering. Tijdens de plenaire behandeling in de TK zegt de toenmalige MvV toe om een van overheidswege ingericht kwaliteitssysteem op te zetten. In de EK was er desondanks nog onvoldoende draagvlak. Belangrijkste kritiekpunten: de nationale kop en toekenning van een verschoningsrecht zonder kwaliteitseisen. Het wetvoorstel is in 2013 door de regering ingetrokken.

2011 Initiatiefnota Van der Steur

Kamerlid Van der Steur stelt in een initiatiefnota een wettelijke verankering van mediation voor (33 122, nr. 2). Deze dient o.a. de volgende elementen te kennen: Wettelijk vastleggen van het begrip mediator; daaraan worden al dan niet wettelijke kwaliteitseisen en tuchtrecht verbonden. Er kan een nieuw register en tuchtrechtspraak komen, of worden aangesloten bij bestaande initiatieven; daarnaast (vergaande) wettelijke taken en bevoegdheden voor mediators.

Juni 2012 Nieuw voorstel implementatie richtlijn mediation

Op 28 juni 2012 wordt een nieuw wetvoorstel (Kamerstukken 33 320) ingediend ter implementatie van de richtlijn mediation. Dit wetvoorstel is beperkt tot grensoverschrijdende geschillen. Aanvankelijk bestond het voornemen een novelle op wetvoorstel 32 555 in te dienen, maar hiervan is uiteindelijk – naar aanleiding van het advies van de RvS - afgezien en is er een nieuw, afzonderlijk wetvoorstel ingediend. In de implementatiewet is voorzien in een beperkt verschoningsrecht (mediator kan zich alleen verschonen als partijen uitdrukkelijk zijn overeengekomen dat de mediation vertrouwelijk is). Verder stuit de aanvang van de mediation de verjaring. De richtlijn bepaalt dat in mediation bereikte overeenkomsten uitvoerbaar worden gemaakt. Hieraan is in Nederland invulling gegeven door in de MvT op de implementatiewet te wijzen op de mogelijkheid om vaststellingsovereenkomsten op te nemen in een notariële akte. Nog datzelfde jaar is het wetvoorstel in beide Kamers aangenomen en in werking getreden (Stb. 2012, 570).

December 2012 Kamerbrief over borging kwaliteit mediation

In de brief (29 528, nr. 7) wordt gekozen voor een beperkte wettelijke regeling van het beroep. Voorgesteld wordt mediators een (beperkt) verschoningsrecht te geven. Ook wordt de voorkeur uitgesproken voor een wettelijk ingesteld register van mediators, dat kan worden vergeleken met dat van de tolken en vertalers. Ten aanzien van mediators bestaan verschillende registers en beroepsverenigingen met verschillende achtergronden, en op onderdelen verschillende kwaliteitseisen. Bezien zal moeten worden of het beheer van een register door een samenwerkingsverband van bestaande beroepsverenigingen of van overheidswege het meest voor de hand ligt. Hiertoe worden nog gesprekken met betrokkenen gevoerd, aldus de brief. Kabinet

ziet eindelijk af van een regeringsvoorstel, met het oog op het voornemen van het Kamerlid Van der Steur om met een initiatiefwetvoorstel te komen.

2013 Drie initiatiefwetvoorstellen Van der Steur

In 2013 dient het Kamerlid Van der Steur in totaal drie wetvoorstellen in (Kamerstukken 33 722, 33 723 en 33 727). Allereerst een wetvoorstel om het beroep van mediator te regelen: de Wet registermediator. Dit voorstel voorziet in het instellen van een overheidsregister en eisen aan opleiding en werkervaring (vlieguren) om in het register te worden ingeschreven en ingeschreven te blijven. Ook is sprake van titelbescherming, klachtrecht, een wettelijk ingesteld tuchtrecht, verplichte kwaliteitstoetsen en een wettelijk ingestelde adviescommissie mediation met afgevaardigden uit de beroepsgroep. Verder is er een wetvoorstel ter bevordering van mediation in het privaatrecht waarin de mediationovereenkomst (dat wil zeggen een mediationovereenkomst waarbij een registermediator is betrokken) als bijzondere overeenkomst in Boek 7 BW wordt geregeld. Hierbij gaat het onder meer om vormvoorschriften en een geheimhoudingsplicht. Daarnaast regelt het wetsvoorstel de introductie in Rv van een rechtsvermoeden dat alle (relationele) geschillen zich lenen voor mediation en regelt het de verwijsmogelijkheid naar registermediators bij voor mediation geschikte geschillen, alsmede een verwijsplicht bij een mediationbeding. Het introduceert een extra vormvoorschrift voor de dagvaarding en het verzoekschrift waarin de procesinleider zich dient uit te laten over de vraag of mediation is toegepast dan wel waarom mediation niet is toegepast (vermeldingsplicht). Verder bevat het wetsvoorstel een expliciet verschoningsrecht voor de registermediator. Daarnaast wordt een titel over rechtspleging in zaken betreffende de mediationovereenkomst in Rv voorgesteld met de mogelijkheid voor de registermediator om de rechter vrijblijvend en tegen een verlaagd griffierecht te bevragen over juridische deelgeschillen, om een echtscheidingsverzoek in te dienen met een plicht voor de rechter om binnen vier weken uitspraak te doen en om de mogelijkheid voor de registermediator om een in de mediation bereikte overeenkomst door de rechter in een elektronische procedure te laten bekrachtigen. Daarnaast was er nog een wetvoorstel ter bevordering van mediation in het bestuursrecht. De plenaire behandeling waarin de Kamer veel kritische vragen stelden over de wetsvoorstellen kon niet worden voortgezet, omdat in maart 2015 de initiatiefnemer de Kamer verliet en toetrad tot het kabinet. Nadat de initiatiefwetvoorstellen werden overgenomen door een ander Kamerlid, zijn de initiatiefwetvoorstellen ingetrokken om de weg vrij te maken voor een nieuw wetsvoorstel, ditmaal van de regering.

2016 Wet bevordering mediation in consultatie

Nieuw wetvoorstel (ditmaal van Minister Van der Steur) gaat in consultatie. Het wetvoorstel bevat beroepsregulering en maatregelen ter bevordering van mediation in het civielrecht en bestuursrecht. Ten opzichte van de initiatiefwetvoorstellen van Van der Steur gaat het hier bij het register om een lichtere variant van regulering. Zo zijn er onder meer geen kwaliteitstoetsen voorzien. Ook is tegemoet gekomen aan de bezwaren dat de initiatiefwetvoorstellen onvoldoende rekening hielden met het feit dat voor het welslagen van een mediation het vrijwillige karakter essentieel is. Dit wetsvoorstel benoemt de mediationovereenkomst van de beëdigd mediator als bijzondere overeenkomst in Boek 7 BW (o.m. vormvereisten voor overeenkomst en beëindiging van de ovk). Het regelt de stuiting van de verjaring door de aanvang van de mediation, en dat de mediation vertrouwelijk is (geen expliciet verschoningsrecht). Verder codificeert het in Rv de verwijsmogelijkheid, regelt het een onderzoeksplicht voor de rechter bij een mediationbeding, en de eerder genoemde vermeldingsplicht in de dagvaarding en verzoekschrift. Daarnaast introduceert het een titel inzake rechtspleging in mediation in Rv met een deelgeschilregeling waarbij de mediator de rechter instructies kan geven en de uitspraak onder een opschortende voorwaarde wordt gegeven. De reacties zijn buitengewoon kritisch. Als bezwaren tegen dat conceptwetvoorstel zijn onder meer aangevoerd dat nut en noodzaak ontbreken (er is geen kwaliteitsprobleem ten aanzien van mediators), het zou leiden tot een onwenselijke juridisering van het beroep van mediator, dat er teveel of juist te weinig overheidsbemoeienis door zou ontstaan en dat het onvoldoende maatregelen zou bevatten die mediation bevorderen. Ook is een kritiekpunt dat het conceptwetvoorstel te veel gericht is op bevoorrechtiging van mediators en

mediation als zodanig, terwijl er ook andere methoden zijn om te komen tot beslechting van geschillen.

2019 Uitgangspunten (wettelijke) maatregelen mediation

Na de consultatie van het laatste conceptwetvoorstel heeft een groep van mediators en wetenschappers samen met het bestuur van de MfN de krachten gebundeld om een aantal gezamenlijk gedragen uitgangspunten te formuleren ten behoeve van (wettelijke) maatregelen ter bevordering van mediation. De aanbevelingen stellen voor om in Rv, BW en de Awb een bepaling op te nemen met een zogeheten inverbindingstelling op grond waarvan partijen moeten onderzoeken of een oplossing in der minne mogelijk is voordat zij zich tot de rechter wenden. Daarnaast wordt een wettelijke geheimhoudingsplicht voor partijen (en dus geen expliciet verschoningsrecht voor de mediator) voorgesteld, alsmede de mogelijkheid om zaken aan de rechter voor te leggen (waarbij ook gewezen wordt op de bestaande mogelijkheid van artikel 96 Rv), de bevoegdheid voor de mediator om een verzoekschrift tot echtscheiding in te dienen en op eenvoudige wijze een executoriale titel te kunnen verkrijgen voor de vaststellingsovereenkomst (waarbij opgemerkt wordt dat hierover binnen de MfN geen overeenstemming is bereikt).¹ ADR Register was bij het formuleren van deze uitgangspunten niet betrokken.

2020 Kamerbrief met aankondiging kabinet van een nieuwe poging voor een wet.

Januari 2020 kondigt het kabinet een nieuw wetvoorstel in consultatie te brengen (35300 VI, nr. 102), waarbij zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de door de MfN geformuleerde uitgangspunten. Het beoogde wetvoorstel bevat in de eerste plaats kwaliteitswaarborgen voor mediators en hun dienstverlening. Er wordt ingezet op een (in vergelijking met de eerdere twee wetvoorstellen) lichtere vorm van wettelijke kwaliteitsregulering, met zoveel mogelijk aansluiting op de reeds bestaande private kwaliteitsregulering.

2020 Informele consultatie wetvoorstel

Ten opzichte van de poging uit 2016 is opnieuw sprake van een lichtere variant van regulering. Het conceptwetvoorstel voorziet (eveneens) in een wettelijk overheidsregister, maar belangrijk verschil met de voorgaande pogingen is dat ditmaal is voorzien in de mogelijkheid voor de minister om mediationorganisaties aan te wijzen die kunnen aantonen dat de bij hen aangesloten mediators voldoen aan de wettelijke kwaliteitscriteria voor mediators. Ook deze oplossing ontvangt (opnieuw) buitengewoon veel kritiek van de mediationorganisaties, waaronder de MfN. Het wetsvoorstel voorziet in een beperkt verschoningsrecht (vergelijkbaar met implementatie mediationrichtlijn: als partijen vertrouwelijkheid uitdrukkelijk zijn overeengekomen, kan de mediator zich verschonen), codificatie van de verwijzing naar mediation indien partijen dit wensen en een vorm van inverbindingstelling doordat in het procesinleidend stuk aangegeven moet worden of er overleg heeft plaatsgevonden om tot een minnelijke oplossing te komen in combinatie met de mogelijkheid van de rechter om de proceskosten te compenseren als er geen minnelijk overleg is geweest.

2021 Kamerbrief met aankondiging dat kabinet afziet van indienen wetvoorstel

De minister informeert de Kamer over het besluit het conceptwetvoorstel niet in consultatie te brengen: "De afgelopen maanden hebben twee rondetafelbijeenkomsten en een informele consultatieronde plaatsgevonden en zijn er diverse gesprekken gevoerd met belanghebbende partijen over het conceptwetvoorstel. Omdat het conceptwetvoorstel aansluit op binnen de beroepsgroep zelf ontwikkelde kwaliteitswaarborging, acht ik draagvlak binnen de beroepsgroep voor de uitgangspunten van de wet van groot belang. Ik heb echter moeten concluderen dat dit draagvlak er niet is. Daarom heb ik besloten het conceptwetvoorstel niet in consultatie te brengen. Dit laat onverlet dat ik het belang van mediation onderschrijf en het gebruik ervan wil stimuleren." Daarnaast is toegezegd dat de codificatie van de verwijzingsmogelijkheid voor de civiele rechter in een ander wetstraject zal worden meegenomen (29 528, nr. 13)

¹ De NMv en de VFAS maakten toen nog deel uit van de MfN. Dat is inmiddels niet meer het geval.