

Vergaderjaar 2003–2004

**29 528**

## **Mediation en het rechtsbestel**

**Nr. 2**

### **VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG**

Vastgesteld 15 september 2004

Binnen de vaste commissie voor Justitie<sup>1</sup> hebben enkele fracties de behoefte over de brief van de minister van Justitie van 19 april 2004 (29 528, nr. 1) betreffende mediation en het rechtsbestel enkele vragen aan de minister voor te leggen.

Bij brief van 14 september 2004 heeft de minister deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,  
De Pater-van der Meer

De griffier van de commissie,  
Coenen

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), De Vries (PvdA), Van Heemst (PvdA), Vos (GL), Rouvoet (CU), Adelmund (PvdA), De Wit (SP), Albayrak (PvdA), Luchtenveld (VVD), Wilders (Groep Wilders), Weekers (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Voorzitter, Çörüz (CDA), Verbeet (PvdA), Ondervoorzitter, Wolfsen (PvdA), De Vries (CDA), Van Haersma Buma (CDA), Eerdmans (LPF), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Van Fessem (CDA), Straub (PvdA), Nawijn (LPF), Griffith (VVD), Van der Laan (D66), Visser (VVD), Azough (GL) en Vacature (algemeen).  
Plv. leden: Jonker (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Timmer (PvdA), Halsema (GL), Van der Staaij (SGP), Kalsbeek (PvdA), Van Velzen (SP), Tjon-A-Ten (PvdA), Van Baalen (VVD), Blok (VVD), Hirsi Ali (VVD), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Jager (CDA), Van Heteren (PvdA), Arib (PvdA), Buijs (CDA), Sterk (CDA), Varela (LPF), Joldersma (CDA), Ormel (CDA), Van Dijken (PvdA), Hermans (LPF), Örgü (VVD), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Karimi (GL) en Vergeer (SP).

## I VRAGEN EN OPMERKINGEN

### 1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de inhoud van de brief van 19 april 2004 over mediation in het rechtsbestel. Genoemde leden zien grote mogelijkheden in dit instrument om het overbelaste rechtsbestel te ontlasten. Voorwaarde voor hen is wel dat de burger op geen enkele manier zal worden belemmerd maar juist beter wordt voorzien in de manieren van geschillenbeslechting.

Zij moedigen de minister aan om het instrument van mediation nader uit te werken. Het is een goede zaak dat er gezocht wordt naar oplossingen om tot geschillenbeslechting te komen, zonder dat daar meteen de rechter voor aan te pas moet komen. Toch wensen genoemde leden op te merken dat bij het toepassen van het instrument van mediation onderscheid moet worden gemaakt naar het rechtsgebied. Mediation ligt het meest voor de hand binnen rechtsgebieden waarbij burgers tegenover elkaar staan. Natuurlijk, in sommige gevallen kan mediation ook een uitkomst bieden bij belastinggeschillen, binnen het strafprocesrecht of binnen het bestuursrecht. De leden van de CDA-fractie wijzen mediation in deze gevallen ook niet principieel af. Maar voorzichtigheid is geboden, het gaat hier wel over zaken waarbij de overheid tegenover de burger staat. Genoemde leden vragen de minister of dit niet rechtsgebieden zijn, waarbij het recht (de wet en jurisprudentie) onverkort moet worden toegepast. Niet alleen ter bescherming van de burger ten opzichte van de – in sommige ogen – almachtige staat, maar ook omdat een bemiddeling tussen partijen ogenschijnlijk kan leiden tot het sluiten van een «deal» buiten de straf- of belastingwet om. Kan de minister inzicht geven in zijn standpunt hieromtrent?

De minister geeft in zijn brief aan dat wanneer de resultaten van het lopende WODC onderzoek naar de geschillenbeslechtingsdelta beschikbaar zijn, bezien zal worden in hoeverre een ruimer toepassingsbereik/hogere dekkingsgraad van deze vormen van alternative dispute resolution (ADR) wenselijk respectievelijk realiseerbaar is. Op welke termijn denkt de minister dat deze resultaten beschikbaar zijn?

Daarnaast geeft de minister aan een herziening van het arbitragerecht te concipiëren. De leden van de CDA-fractie vragen wanneer deze herziening plaatsvindt en op welke wijze dit zal gebeuren.

De minister vermeldt dat de Europese Commissie onlangs een concept-richtlijn heeft gepresenteerd die tot doel heeft de toegang tot het recht te vergemakkelijken door de toepassing van mediation in burgerlijke- en handelszaken te bevorderen. De leden van de CDA-fractie vrezen dat deze richtlijn niet op korte termijn in werking zal treden. Wat is de verwachte inwerkingtredingsdatum en welke initiatieven onderneemt de minister om voortvarendheid te betrachten?

De minister geeft aan dat twee van de drie fasen van fundamentele herbezinning op het burgerlijk procesrecht zijn afgerond en dat in de derde fase de onderzoekers mede op basis van de reacties op het rapport «Een nieuwe balans», tot meer concrete voorstellen komen. Wanneer kunnen deze leden deze concrete voorstellen verwachten?

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer zij de resultaten van het initiatief van het Centrum voor Aansprakelijkheidsrecht van de Universiteit van Tilburg kunnen verwachten. Daarnaast geeft de minister aan dat bij personenschade waarbij sprake is van ingrijpende emotionele gebeurtenissen, de juristen meer oog moeten hebben voor de belangen van benadeelden door sneller duidelijkheid, erkenning en genoegdoening te geven en minder vast te houden aan juridische concepten zoals individuele rechtvaardigheid en volledige schadevergoeding. Zij achten het belangrijk dat er omtrent bovengenoemde gevallen duidelijke richtlijnen worden

gecreëerd waar de oordelende juristen zich in die situaties aan moeten houden.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het standpunt van het kabinet over mediation en het rechtsbestel. Terecht merkt de minister op dat dit instrument de ruimte moet krijgen om zich verder te ontwikkelen en te bewijzen. De resultaten van de diverse experimenten zijn ook ronduit bemoedigend. Er wordt daarom een aantal concrete beleidsinitiatieven voorgesteld waarmee de reeds ingeslagen weg wordt verbreed en verbeterd. De minister geeft met het doorhakken van een aantal knopen en het concreet beschikbaar stellen van aanvullend budget blijk van een dappere vernieuwingsdrang wanneer het gaat om deze vorm van geschillenbeslechting.

Het is van belang om conflicten niet onnodig te laten juridiseren en mediation biedt daarvoor goede instrumenten. Is overigens al bekend op welke termijn de resultaten van de lopende onderzoeken naar de twee andere vormen van ADR, bindend advies en arbitrage, bekend zullen zijn? De leden van de PvdA-fractie juichen de verbreding en facilitering van mediation toe. Wanneer worden de genoemde maatregelen geëvalueerd? Hoewel het niet de intentie van het kabinet is de toegang tot de rechtspraak nog verder te beperken, blijft vooralsnog onduidelijk op welke wijze het kabinet de vrije toegang wil blijven garanderen. Kan de minister nog iets concreter ingaan op dit punt.

Met de Raad voor de rechtsspraak wordt overlegd over de na te streven doelen met betrekking tot mediation en doorverwijzing door de gerechten. Wordt de Kamer hierover ingelicht? Verder wordt niet geheel duidelijk wat de invloed van mediation is op de capaciteit danwel de werklust van de rechterlijke macht. Zullen hierover in de toekomst wel cijfers beschikbaar komen zodat beoordeeld kan worden of mediation een effectief en efficiënt middel is? Zo wordt bijvoorbeeld vermeld dat mediation in zaken die al onder de rechter zijn gemiddeld 6,3 uren in beslag neemt. Is bekend hoe deze tijd zich verhoudt met de tijd die gemoeid zou zijn geweest met het volledig afwikkelen van zo'n zaak binnen de rechtbank?

De minister vindt het van belang dat de overheid bepaalde stimulansen geeft om effectief gebruik te kunnen maken van mediation. Wanneer mediation een structurele plaats gaat innemen in het ons rechtsbestel is denkbaar dat de overheid een verantwoordelijkheid op zich neemt. Hoe ziet de minister zijn verantwoordelijkheid in deze?

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de minister van Justitie over mediation en het rechtsbestel.

In deze brief geeft de minister aan welke plaats mediation volgens hem in het rechtsbestel heeft en welke doelen hij hiermee wil realiseren.

Voor de doelstellingen om conflicten te dejuridiseren en de druk op de rechtspraak te verminderen kunnen op de steun van deze leden rekenen. Maar ook het op de kwalitatief beste respectievelijk meest effectieve wijze afdoen van conflicten wordt door deze leden onderschreven. Hoewel deze leden derhalve positief staan tegenover het uitbreiden van het instrument mediation in het rechtsbestel, zijn er nog wel een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de minister over de plaats van mediation in relatie tot het formele rechtssysteem. Zij benadrukken het belang van het investeren in methoden en juridische instrumenten om burgers in staat te stellen op rationele wijze hun onderlinge problemen op te lossen.

Deze leden waarderen het standpunt van de minister dat de overheid stimuleert dat het instrument mediation effectief door burgers gehanteerd kan worden en voorkomt dat mediation verstarrend werkt. Alternatieve vormen van conflictoplossing zijn naar het stellige oordeel van de aan het woord zijnde leden bijzonder waardevol, daar zij ertoe bijdragen dat

degenen die bij onderlinge conflicten betrokken zijn zich ook tot op zekere hoogte «eigenaar» voelen van die conflicten en zich verantwoordelijk voelen voor het onderling oplossen van die conflicten, eventueel door tussenkomst van derden. In die zin hebben zij in het recente verleden de instelling van small claims courts bepleit, waarin, naar het hen voorkomt, dit uitgangspunt ook verwoord is.

De leden van de fractie van D66 hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorliggende brief.

Zij zijn voorstander van het optimaal benutten van de mogelijkheden van mediation. Deze vorm van geschilbeslechting kan, in zaken die zich er voor lenen, vaak de angel uit een conflict halen: men zoekt naar een voor beide partijen acceptabele oplossing, waardoor een juridische loopgravenoorlog wordt voorkomen. Mediation is volgens deze leden vooral geschikt voor zaken waarbij partijen na afloop van hun geschil nog samen door één deur moeten kunnen; te denken valt aan echtscheidingszaken waarbij een omgangsregeling moet worden vastgesteld. Voorkomen moet echter worden dat mediation gaat dienen als een verkapt vorm van privatisering van de rechtspraak, waarbij toegang tot de rechter voor de burger onnodig wordt beperkt.

De minister stelt in zijn brief dat het doorlopen van mediation in de toekomst mogelijk een voorwaarde kan worden voor toegang tot de rechter. Hoe stelt het de minister zich een dergelijke toegangseis voor? Bij welke type zaken zou zo'n eis kunnen gaan gelden? Hoe verhoudt een dergelijke toegangseis zich tot het de toegang tot de rechter die o.a. gegarandeerd wordt door artikel 17 Grondwet en artikel 6 EVRM?

In een artikel in de Volkskrant van 13 mei 2004 geven enkele hoogleraren Privaatrecht van de Universiteit van Amsterdam aan dat mediation op bepaalde rechtsgebieden geen vervanging voor rechtspraak kan vormen. Zo is het privaatrecht in beginsel gericht op het herstellen of tot stand brengen van een rechtmatige situatie en niet op het tot stand brengen van een voor beide partijen aanvaardbaresituatie. De burger die in zijn recht staat, hoeft in beginsel geen water bij de wijn te doen. Wat is de visie van de minister op deze kwestie: in hoeverre is het de bedoeling om de rechterlijke beslissingen geleidelijk aan te vervangen door het oordeel van de mediators, zo vragen de leden van de fractie van D66. Zal een burger ook in de toekomst steeds kunnen rekenen op (betaalbare)toegang tot een rechter en een advocaat, ook wanneer mediation een ingeburgerde vorm van conflictbeëindiging is geworden?

Ook de Consumentenbond pleit voor behoud van toegankelijke rechtspraak.

Mediation kan een aanvulling vormen op de huidige mogelijkheden voor geschilbeslechting, maar vormt geen vervanging. De drempel om de rechter in te schakelen mag volgens de Bond niet worden verhoogd, de burger moet altijd kunnen blijven kiezen voor het inschakelen van de gewone rechter. Volgens de Bond is de drempel voor het inschakelen van de rechter ook nu al vaak te hoog, omdat de procesgang ingewikkeld is, lang duurt en hoge kosten met zich mee brengt. Wat is de reactie van de minister op deze kanttekeningen van de Consumentenbond?

Verwacht de minister dat grootschaliger toepassing van mediation er ook daadwerkelijk toe zal leiden dat reguliere rechtszaken sneller zullen kunnen worden afgehandeld?

## **2. Maatregelen om de toepassing van mediation verder te bevorderen**

### *2.1. Informatievoorziening*

De bedoeling is dat de informatievoorziening over mediation vergroot wordt, aldus de leden van de PvdA-fractie. Daartoe worden burgers en instellingen in algemene zin geïnformeerd over de mogelijkheden van

mediation. Gezien het groeiende aantal beroepsorganisaties op het gebied van mediation en de uiteenlopende kwalitatieve eisen, rijst de vraag of in de informatievoorziening ook wordt gewezen de mogelijke kwalitatieve diversiteit van aanbod en hoe zij daarin een goede, betrouwbare mediator kunnen vinden.

De minister kiest voor de komende jaren voor het ontwikkelen van positieve prikkels, maar kan zich voorstellen dat op termijn op bepaalde terreinen nadere voorwaarden worden verbonden aan de toegang tot de rechter. Kan minister toelichten welke terreinen en mogelijke voorwaarden hiervoor mogelijk in aanmerking komen? Mediation zou ook een rol kunnen vervullen bij deze voorwaarden. Maar de kern van mediation is vrijwilligheid van beide partijen. Wil de minister aangeven hoe hij deze kern van vrijwilligheid intact kan laten wanneer het een voorwaarde zou zijn tot de toegang naar de rechter? Overweegt de minister op termijn het niet willen deelnemen aan bemiddeling op enigerlei wijze te bestraffen?

## *2.2. Doorverwijzing naar mediation vanuit de gerechten*

In de toekomst - als de projectfase wordt beëindigd - zal het rechters niet meer zijn toegestaan om ook op te treden als mediator. De leden van de CDA-fractie vragen waarom een rechter niet tijdens zijn werkzame uren bij de rechtbank als mediator kan optreden, maar dat de minister geen problemen ziet als dezelfde rechter als mediator optreedt bij wijze van nevenfunctie.

Gesteld wordt dat het zinvol kan zijn om partijen op mediation te wijzen, ook al is een gerechtelijke procedure al gestart. De leden van de PvdA-fractie delen deze opvatting. In welke fase worden partijen in een gerechtelijke procedure gewezen op mediation? Wordt ook in hoger beroep gewezen op mediation?

De minister is van mening dat rechters niet (meer) moeten kunnen optreden als zuivere bemiddelaars. Deze leden delen die opvatting. Dat laat onverlet dat deze leden er wel zeer sterk voor zouden voelen om de rechter wel op te laten treden als een soort case-manager. Dit om te voorkomen dat eenmaal verwezen zaken onnodig lang blijven «hangen» in een bemiddelingspoging. Deelt de minister die opvatting en, zo ja, hoe wordt dat dan gerealiseerd?

Denkbaar is dat mediation toegepast wordt bij kleine delicten binnen het strafrecht met het oog op het sneller oplossen van een conflict dan binnen ons huidige toegepast rechtssysteem. Is hiermee ervaring opgedaan? Zo ja, wat waren de ervaringen en zo nee, is de minister bereid dit alsnog te betrekken in onderzoeken? Kan de minister voorts enige informatie verschaffen over recente berichten in de media dat ook de politie meer zal worden aangemoedigd om te bemiddelen bij schadevergoeding als gevolg van het plegen van strafbare feiten? Deze leden zouden dit overigens een goede zaak vinden. Ook het OM zou hierop hebben aangedrongen via een Aanwijzing. Kan de minister hierover nadere informatie verschaffen? Hoe verhoudt deze aanpak zich tot een project Herstelrecht dat kennelijk onlangs is gestart binnen de politieregio Friesland? Wat is daarvan de inhoud, wie betaalt dat en is het de bedoeling dat dit wordt verbreed tot de gehele Nederlandse politie?

Uit onderzoek blijkt dat consumenten voor kleinere zaken d.w.z. tot 2000 euro - niet gaan procederen. In hoeverre is mediation een behulpzaam instrument bij deze «kleine» consumentengeschillen?

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de minister in hoeveel gevallen hij inschat dat door «rijping» conflicten die al voor de gerechten zijn aangebracht door tussenkomst van de rechter succesvol kunnen worden doorgewezen naar mediators.

### 2.3. Tijdelijke stimuleringsregeling na verwijzing door de rechter

De minister kondigt een tijdelijke stimuleringsbijdrage aan na verwijzing door de rechter. De leden van de CDA-fractie hechten eraan dat in deze regeling een duidelijke horizonbepaling wordt opgenomen. De vraag rijst namelijk of genoemde maatregel wel effect sorteert? Het onderliggende probleem is dat mensen die bewust voor een gang naar de rechter hebben gekozen, en hiervoor al griffiegeld en advocatenkosten hebben betaald, niet snel geneigd zullen zijn een mediator in de hand te nemen. Dit probleem blijft naar het oordeel van genoemde leden ook bestaan na de aanloopfase. Zij verzoeken de minister om een reactie.

Er wordt een tijdelijke stimuleringsbijdrage na verwijzing door de rechter voorgesteld, aldus de leden van de PvdA-fractie. Onduidelijk is wat de duur van de stimuleringsbijdrage is. De uitvoering van de tijdelijke stimuleringsmaatregelen wordt in handen gelegd van de Raden voor rechtsbijstand. Toezicht op de uitvoering en de uiteindelijke verantwoording blijft, veronderstellen deze leden, bij de minister.

De bemiddeling zal niet in alle gevallen succesvol zijn. Stel dat de bemiddeling mislukt, wie zal de kosten moeten dragen? En wat heeft dat voor gevolgen voor de kosten voor een toevoeging etc.?

De leden van de VVD-fractie vragen de minister of hij het voorgestelde bedrag van de tegemoetkoming voor partijen die kiezen voor mediation na doorverwijzing van een rechter, dus ná het betalen van griffierecht en het maken van kosten voor juridische bijstand van een advocaat, in verhouding vindt staan tot die reeds gemaakte kosten.

### 2.4. Borging kwaliteit

De leden van de CDA-fractie zijn het met de minister eens dat de beroepsgroep zelf de kwaliteit moet borgen. De vraag rijst of een jonge beroepsgroep als de mediators daartoe wel in staat is. De minister geeft aan dat het ministerie zonedig een borgfunctie kan vervullen. Zou dat betekenen dat – indien nodig – een wettelijk toezichtsapparaat wordt opgetuigd? Genoemde leden vrezen dat daarmee het paard achter de wagen zal worden gespannen. Immers het bevorderen van mediation werd noodzakelijk geacht om het justitiële apparaat te ontlasten. Wat is de reactie van de minister hierop?

De borging van de kwaliteit van mediation is vooral een taak van de beroepsgroep zelf, aldus de leden van de PvdA-fractie. Om het gebruik van mediation te vergroten, is het zaak dat voorzien wordt in een dekkende klachtenprocedure. Waar kan men terecht met klachten over mediators, hoe verloopt een dergelijke procedure en wat zijn de consequenties voor een mediator waarover regelmatig geklaagd wordt? Voor een succesvolle doorverwijzing, dienen de gerechten te beschikken over een lijst van kwalitatief goede en betrouwbare mediators. Is dat inmiddels het geval? Wie draagt zorg voor de instandhouding van deze lijst?

De leden van de VVD-fractie zijn voorstander van het instrument mediation, mits de kwaliteit van de mediator gegarandeerd blijft. Naar de mening van deze leden lijken de NMI-eisen op het eerste gezicht te vrijblijvend en lijkt de groep NMI-mediators te divers. Hoe kijkt de minister aan tegen het afschaffen van het NMI-register en over te gaan op de eisen die de beroepsgroepen (advocaten, notarissen, psychologen) zelf stellen? Is er iets voor te zeggen om een apart register van forensisch mediators op te stellen? Is de minister van mening dat het gestelde uurtarief voldoende is om de nagestreefde kwaliteit te waarborgen? Graag ontvangen deze leden de visie van de minister hierop.

Deze leden verwachten veel van het instrument mediation, mits er goede kwaliteitseisen aan de mediators worden gesteld. De minister geeft aan dat naast de eisen zoals opgesteld door het NMI, additionele eisen

worden gesteld, waaronder het hebben van juridische basiskennis. Acht de minister deze eis niet volstrekt onvoldoende als men een hoge kwaliteit van mediation voorstaat? Als mediation een volwaardig alternatief voor de rechterlijke macht moet worden om geschillen te beslechten, dan dienen aan de mediators toch tamelijk hoge eisen te worden gesteld?

### **3. Financiële gevolgen**

Voor 2005 is € 5,2 miljoen gereserveerd voor het opstarten van mediation, aldus de leden van de CDA-fractie. Een aantal van deze kosten, bijvoorbeeld de kosten voor gespecialiseerde functionarissen/landelijk aansturing en coördinatie, lijkt echter een structureel karakter te hebben. Is dat waar? Kan ook inzicht worden gegeven in de voorziene besparingen voor het justitiële apparaat als gevolg van het inzetten van mediation-instrument?

Op welke wijze gaat de minister erin voorzien dat minder draagkrachtigen in het mediationtraject ten volle tot hun recht komen door het kunnen inschakelen van professionele gesubsidieerde rechtsbijstand, zo vragen de leden van de fractie van GroenLinks.

Uitgangspunt van het kabinet is dat partijen de kosten voor mediation zelf dragen. Voor minder draagkrachtigen zal een aparte regeling worden getroffen. Kan de rechtzoekende er van uitgaan dat de kosten van de mediator niet hoger zullen zijn dan de kosten van het voeren van een rechtszaak, zo vragen de leden van de fractie van D66.

Het risico bestaat dat de rechtzoekende na (een poging tot) mediation alsnog een beroep doet op de rechter. Dan wordt de rechtsgang duurder in plaats van goedkoper: bovenop de kosten van de rechtszaak komen de kosten van een (mislukte) mediation. Hoe groot schat de minister de kans dat het bevorderen van mediation uiteindelijk zal leiden tot hogere kosten voor de rechtsgang?

Het kabinet geeft aan dat een goede informatievoorziening door instanties als het Nederlands Mediation Instituut essentieel is voor het bevorderen van mediation. Is de minister bereid om dergelijke voorlichtingsactiviteiten te subsidiëren?

### **4. Overige opmerkingen**

De minister zal in de loop van 2004 verschillende maatregelen bekend maken om het gebruik van mediation de komende jaren verder te bevorderen. De leden van de CDA-fractie vragen de minister om deze concrete beleidsmaatregelen uiterlijk op Prinsjesdag aan de Kamer bekend te maken, zodat zij er dit najaar over kunnen spreken.

In de komende tijd zal Justitie kijken of er behoefte is aan meer ordening en zonodig een brugfunctie vervullen. Wanneer zal de minister het resultaat van deze behoeftepeiling aan de Kamer doen toekomen? Het lijkt de leden van de PvdA-fractie voor de hand te liggen dat de maatregelen niet worden uitgevoerd dan nadat de minister hierover een standpunt heeft ingenomen.

Uit onderzoek van het NIPO blijkt dat ruim 1 miljoen Nederlanders regelmatig overlast heeft van de bureaus. Circa 2,5 miljoen Nederlanders hebben soms overlast. Zaak is om zeker hier niet onnodig te juridiseren. Buurtbemiddeling is op dit terrein al succesvol gebleken. Deelt de minister onze mening dat buurtbemiddelingsprojecten financieel gedragen moeten worden door lokale instanties, maar dat de/een landelijke stimuleringsregeling zeer van belang is voor de aanjaagfunctie? Wat is de stand van zaken met betrekking tot zo'n stimuleringsregeling en hoe wordt de opgedane expertise landelijk voor eenieder beschikbaar gesteld en gehouden? En zou de minister in overweging willen nemen om veel royaler dan nu gebeurt partijen aan te moedigen gebruik te maken van artikel 96 Rv.? Zo'n gezamenlijke start van een procedure en ingang bij de rechter werkt

volgens deze leden op zichzelf al dejuridiserend en conflictbeperkend. Ook buurtbemiddelaars zouden prima kunnen helpen bij het op schrift stellen van dat wat partijen (nog)verdeeld houdt.

De leden van de VVD-fractie veronderstellen dat vooral mensen die werkzaam zijn in juridische beroepsgroepen in eerste instantie (naast hun andere werkzaamheden) als mediator optreden. Worden er regels opgesteld ten aanzien van belangenverstremming die (later) kan ontstaan?

Deze leden doelen dan op regels die voorkomen dat een advocaat eerst als mediator optreedt, en later (mocht de poging tot mediation zijn mislukt) als advocaat van een van die partijen voor de rechter. Of is de minister van mening dat dit is toegestaan? Zo de minister aanleiding ziet tot het formuleren van regels die de schijn van belangenverstremming moeten tegengaan, wat moet dan de reikwijdte daarvan zijn? Mag bijvoorbeeld een advocaat, die tevens mediator is, eerst bemiddelen in een huurgeschil als mediator om vervolgens namens de eigenaar/verhuurder als advocaat op te treden in een ondernemingsrechtelijke kwestie? Een andere vraag is of een notaris/mediator na een echtscheiding voor een partij transacties met betrekking tot onroerend goed mag behandelen, bijvoorbeeld verkoop van de voormalige echtelijke woning.

Tot slot vragen de leden van de fractie van GroenLinks aan de minister of hij zou kunnen voorzien in de bij deze leden prangend levende behoefte aan een Nederlands synoniem voor de term mediation.

## **II ANTWOORD**

### **Inleiding**

Bij brief en de notitie Mediation en het rechtsbestel van 19 april jl. heb ik u mijn visie op de plaats en functie van mediation in het rechtsbestel toegezonden en mijn concrete voornemens om het gebruik van dit instrument in de komende jaren te bevorderen kenbaar gemaakt<sup>1</sup>. Naar aanleiding daarvan hebben verschillende fracties van de vaste Kamercommissie voor Justitie vragen en opmerkingen aan mij voorgelegd.<sup>2</sup>

Ik dank de leden voor hun positieve en opbouwende inbreng. Ik ervaar de vragen en opmerkingen als een ondersteuning van de door mij aangegeven koers voor de komende jaren. Door middel van de beantwoording van de vragen geef ik dan ook graag een nadere toelichting op het in de brief aangekondigde beleid. Ik zal daarbij zoveel mogelijk de door leden gehanteerde indeling aanhouden.

### **1. Algemeen**

De leden van de CDA-fractie merken op dat bij de toepassing van het instrument mediation onderscheid moet worden gemaakt naar rechtsgebied. Zij vragen een nadere beschouwing met betrekking tot de toepassing van mediation in zaken waarbij de overheid tegenover de burger staat en waarbij het recht (de wet en jurisprudentie) onverkort moet worden toegepast.

Ik ben het met deze leden eens dat het instrument mediation zich naar zijn aard het meest lijkt te lenen voor civiele zaken, waarbij partijen voor zover er geen dwingend recht aan de orde is de vrije beschikking hebben over de in het geding zijnde belangen. Zoals ik al heb aangegeven in mijn brief zie ik voor mediation niettemin wel degelijk toepassingsmogelijkheden in zaken waarbij de overheid partij is, ook wanneer er geen discretionaire ruimte is. Het resultaat van een mediation is immers in veel gevallen niet zozeer een door onderhandeling tot stand gekomen compromis waarin beide partijen voor een deel gelijk krijgen in hun juridische standpunt. Veeleer blijkt bij nader inzien achter het in juridische termen vertaalde

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 528, nr. 1.

<sup>2</sup> Verslag schriftelijk overleg over de brief betreffende Mediation en het rechtsbestel, TK 29 528.



conflict een heel ander conflict schuil te gaan, bijvoorbeeld veroorzaakt door gebrekkige of verstoorde communicatie en/of de bejegening van een partij bij het proces van besluitvorming. Daarnaast draait het conflict vaak om de vaststelling van feiten, veroorzaakt door misverstanden. De daadwerkelijke oplossing voor dát conflict is niet zozeer een op de wet gebaseerde uitspraak, maar een op wederzijdse belangen gebaseerde en door beide partijen gedragen oplossing. Aan de toepassing van de dwingend-rechtelijke bepaling komt men dan eenvoudigweg niet toe. Het beeld dat op die manier «deals» zouden worden gesloten die strijdig kunnen zijn met de wet of jurisprudentie lijkt mij dan ook niet juist. Overheidsorganen zouden aan dat laatste uiteraard nooit mogen meewerken.

Dat bestuursrechtelijke geschillen in bovengenoemde zin zich goed lenen voor mediation is ook gebleken uit de evaluatie van het project mediation naast rechtspraak (WODC rapport, *Ruimte voor mediation*, Den Haag 2003). Overigens wil ik ervoor waken dat allerlei vormen van communicatieverbetering en serviceverlening door (semi-)bestuursorganen onder het begrip mediation worden gebracht. Daarmee dreigt het immers een containerbegrip te worden en wordt mijns inziens afgedaan aan de specifieke kwaliteiten van het instrument.

Zoals ook aangegeven in mijn brief valt het strafrecht buiten het bereik van de gedane voorstellen.

#### *Vraag naar de resultaten van verschillende andere onderzoeken*

In antwoord op de vraag wanneer de resultaten van het onderzoek naar de geschilbeslechtingdelta beschikbaar zijn kan ik leden van de CDA-fractie melden dat ik deze inmiddels bij brief van 9 juli jl. aan uw Kamer heb gezonden<sup>1</sup>.

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer de herziening van het arbitragerecht zal plaatsvinden en op welke wijze dit zal gebeuren. Deze herziening betreft een initiatief van prof. mr. A.J. van den Berg, die daartoe na overleg met mijn ministerie andere deskundigen uit wetenschap en praktijk heeft benaderd voor het gezamenlijk ontwikkelen van voorstellen tot verbetering van de wettelijke regeling van arbitrage in boek 4 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering. In november 2003 zijn de voorlopige bevindingen van de groep-Van den Berg gepresenteerd en besproken in een drukbezochte vergadering van de Vereniging voor procesrecht. Wanneer de groep zijn definitieve bevindingen, in de vorm van een concept-wetsvoorstel met toelichting zal presenteren, is thans niet bekend.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd naar de resultaten van de lopende onderzoeken naar de twee andere vormen van ADR, bindend advies en arbitrage. Het betreft concreet één onderzoek naar de aard en omvang van de praktijk van deze twee instrumenten in Nederland dat in december 2002 is afgerond. Dit onderzoek zal ik meewegen in mijn nog nader te bepalen standpunt ten aanzien van deze twee vormen van conflictoplossing.

De leden van de CDA-fractie wensen te vernemen wanneer zij concrete voorstellen kunnen verwachten uit het onderzoek fundamentele herbezinning op het burgerlijk procesrecht. Zij vragen dit naar aanleiding van het feit dat ik in mijn brief had aangegeven dat twee van de drie fasen van dit onderzoek zijn afgerond en dat in de derde fase de onderzoekers mede op basis van de reacties op het rapport «Een nieuwe balans», tot meer concrete voorstellen komen. Onlangs hebben de onderzoekers mij een voortgangsverslag van de tweede fase gezonden. Dit verslag wordt een dezer dagen door mij aan de Kamer gezonden. Tegen de zomer van 2005

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 279, nr. 11.

zijn de concrete voorstellen te verwachten waarmee de derde fase wordt afgesloten.

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie wanneer de resultaten van het initiatief van het Centrum voor Aansprakelijkheidsrecht van de Universiteit van Tilburg zijn te verwachten, kan ik melden dat eind 2004 een tussenrapportage zal worden opgesteld en dat de projectgroep verwacht de zomer van 2005 gereed te zijn. Voor uitgebreide informatie over deze projectgroep verwijs ik naar paragraaf 2 van de brief die ik op 18 juni 2004<sup>1</sup> aan uw Kamer heb gezonden.

De leden van de CDA-fractie merkten ook op dat ik in mijn brief heb aangegeven dat bij personenschade, waarbij sprake is van ingrijpende emotionele gebeurtenissen, de juristen meer oog moeten hebben voor de belangen van benadeelden door sneller duidelijkheid, erkenning en genoegdoening te geven en minder vast moeten houden aan juridische concepten zoals individuele rechtvaardigheid en volledige schadevergoeding. Met deze opmerking heb ik beoogd aan te geven dat een trage schaderegeling voor een belangrijk deel zijn oorzaak vindt in de wijze waarop partijen zich tegen over elkaar gedragen. De leden van de CDA-fractie geven aan het belangrijk te vinden dat er omtrent bovengenoemde gevallen duidelijke richtlijnen worden gecreëerd waar de oordelende juristen zich in die situaties aan moeten houden. In de projectgroep «Procedurele normering» wordt nu door alle belanghebbende partijen getracht zowel procedurele normen te ontwikkelen ter ondersteuning en versterking van het schaderegelingsproces als een alternatief geschilbeslechtingsstelsel waardoor eventuele geschillen snel en adequaat opgelost kunnen worden. De verwachting is dat het schaderegelingsproces zal verbeteren indien juristen en alle andere bij het schaderegelingsproces betrokken partijen zich aan deze toekomstige «richtlijnen» zullen houden.

#### *Europese richtlijn inzake mediation*

Ten aanzien van de verwachte inwerkingtreding van de aangekondigde conceptrichtlijn inzake de bevordering van mediation in burgerlijke en handelszaken kan ik de leden van de CDA-fractie melden dat de behandeling daarvan in de JBZ-Raadswerkgroep voor komend najaar gepland staat. Mijn inzet is er daarbij overigens nadrukkelijk op gericht om de door de Europese Commissie (en sommige andere lidstaten) aan de dag gelegde voortvarendheid te temperen. Want hoewel ik gaarne bereid ben de ontwikkeling en de toepassing van mediation de komende jaren te bevorderen ben ik er geenszins van overtuigd dat regelgeving op Europees niveau daarbij wenselijk dan wel noodzakelijk is. Integendeel, ik wil er in zijn algemeenheid juist voor waken dat ook het instrument mediation aan zware regulering ten prooi valt. De kracht van het instrument is er immers in gelegen dat het zich los van formele procedures kan aanpassen aan behoeften en omstandigheden. Regulering zou mijns inziens afbreuk kunnen doen aan de flexibiliteit van het instrument en de ontwikkeling ervan zelfs kunnen afremmen. Tot dusverre heeft het ontbreken van regelgeving op dit terrein de ontwikkeling van mediation in Nederland in ieder geval niet gehinderd.

#### *Verhouding mediation en toegang tot de rechter*

De leden van zowel de PvdA-fractie als de fractie van D66 hebben vragen gesteld over de eventuele gevolgen van de aangekondigde maatregelen ter bevordering van mediation voor de toegang tot de rechter. Zij vroegen zich met name af hoe het doorlopen van mediation in de toekomst een voorwaarde zou kunnen vormen voor toegang tot de rechter, bij welk type

---

<sup>1</sup> Tweede kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 200 VI, nr. 168.

zaken zo'n eis zou kunnen gelden en hoe een dergelijke toegangseis zich verhoudt tot het recht op toegang tot de rechter, zoals verankerd in artikel 17 Grondwet en artikel 6 EVRM.

Laat ik voorop stellen dat het doorlopen van een mediation in mijn ogen nooit een absolute voorwaarde kan zijn om toegang te verkrijgen tot de rechter. Een dergelijk absolute verplichting zou inderdaad strijdig zijn met het door de leden aangehaalde recht op toegang tot een onafhankelijke rechterlijke instantie. Uiteindelijk moet de weg naar de rechter voor partijen altijd openstaan. Wel kan ik mij voorstellen dat aan de inleiding tot de gerechtelijke procedure nadere eisen worden gesteld. Daarbij kan worden gedacht aan de eisen die worden gesteld aan de dagvaarding of het inleidend verzoekschrift, de verplichte uitwisseling van standpunten en processtukken door partijen e.d. Als voorbeeld noem ik de voorstellen zoals aangekondigd in mijn brief van 13 april jl.<sup>1</sup> voor een betere echtscheidingsprocedure. De voorstellen zijn erop gericht partijen in een vroeg stadium er zoveel mogelijk toe te bewegen gezamenlijk afspraken maken in het kader van de echtscheiding en de gevolgen ervan. Daartoe zijn onder meer nadere eisen gesteld aan het inleidend verzoekschrift tot echtscheiding. Partijen moeten aangeven op welke onderdelen van de echtscheiding zij afspraken hebben gemaakt en welke niet en welke pogingen zij hebben ondernomen om tot afspraken te komen. Daarnaast dienen zij verplicht afspraken te maken over de zorgverdeling voor de kinderen (ouderschapsplan). Mediation kan een belangrijk hulpmiddel zijn om deze afspraken tot stand te brengen.

Mijn beleid is er in zijn algemeenheid op gericht te bevorderen dat in die gevallen waarin mediation een passende oplossing kan vormen voor een conflict partijen ook serieus overwegen of in hun geval van het instrument gebruik kan worden gemaakt. Een adequate informatievoorziening en gerichte advisering en doorverwijzing moeten daartoe bijdragen.

De leden van de D66-fractie hebben mij gevraagd te reageren op de kanttekeningen van de Consumentenbond met betrekking tot de toegankelijkheid van de rechtspraak voor consumenten. De Bond meent dat de burger altijd moeten kunnen blijven kiezen voor het inschakelen van de gewone rechter, dat de drempel om de rechter in te schakelen niet mag worden verhoogd en is van mening dat deze drempel ook nu al vaak te hoog is, omdat de procesgang ingewikkeld is, lang duurt en hoge kosten met zich mee brengt. Mede gezien de kostenaspecten van juridische procedures, wil ik juist bevorderen dat partijen van tevoren een bewuste afweging maken met betrekking tot de wijze waarop zij hun conflict het beste kunnen oplossen. Ik betwijfel of in eenvoudige consumentengeschillen de rechter daarvoor de meest aangewezen optie is. Het feit dat het recht bepaalde beschermingsbepalingen biedt wil niet zeggen dat elk conflict ook altijd (met een beroep op die bepalingen) langs juridische weg moet worden opgelost. Buitengerechtelijke systemen zijn vaak beter toegesneden op de (financiële) belangen in het onderliggende geschil en bieden de consument een relatief eenvoudige, snelle en goedkope oplossing voor zijn geschil. Ik acht het bovendien van belang dat (markt)partijen hun onderlinge relaties zoveel mogelijk zelf regelen én in geval van conflicten in de eerste plaats zelf verantwoordelijkheid nemen voor de oplossing daarvan. De geschillencommissies voor consumentenzaken ressorterend onder de Stichting Geschillencommissies voor Consumentenzaken (SGC) zijn een goed voorbeeld van een een dergelijke voor marktpartijen zelf geregelde buitengerechtelijke geschilafdoening. Hierbij verwijs ik ook gaarne naar het strategisch actieprogramma op het terrein van consumentenbeleid dat de Staatssecretaris van Economische Zaken onlangs aan uw Kamer heeft gestuurd<sup>2</sup>.

Gelet op de aard van de geschillen verwacht ik dat mediation in eenvoudige consumentenzaken slechts in beperkte mate succesvol zal kunnen zijn. Wel kan de toepassing van mediationstechnieken een goede aanvul-

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 520, nr. 1.

<sup>2</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 27 879, nr. 9.

ling vormen op de bestaande procedures bij de geschillencommissies, zoals bijvoorbeeld bleek uit een experiment bij de geschillencommissie Wonen. Alleen voor die gevallen waarin (markt)partijen er zelf niet uitkomen, hetzij door het eens te worden, hetzij door voor een alternatieve mogelijkheid te kiezen, is de gang naar de rechter de enige mogelijke weg. De zekerheid dat deze rechtsgang er is, kan partijen juist stimuleren voor een alternatief te kiezen. Die zekerheid is uiteindelijk ook de basis van het vertrouwen waar markten op berusten. In die gevallen dient de toegang tot het recht te worden gewaarborgd en kan een burger/consument afhankelijk van de hoogte van zijn inkomen aanspraak maken op een tegemoetkoming in de kosten van rechtsbijstand.

De leden van de D66-fractie vroegen in dit kader naar mijn visie naar aanleiding van een artikel in de Volkskrant van 13 mei 2004 waarin enkele hoogleraren aangeven dat mediation op bepaalde rechtsgebieden geen vervanging voor rechtspraak kan vormen. Zij stelden dat het privaatrecht is gericht op het herstellen of tot stand brengen van een rechtmatige situatie en niet op het tot stand brengen van een voor beide partijen aanvaardbare situatie en dat de burger die in zijn recht staat in beginsel geen water bij de wijn hoeft te doen.

Aangehaalde hoogleraren gaan er kennelijk vanuit dat mediation altijd tot een compromis leidt, waarbij (een) van de partijen water bij de wijn moet doen. Zoals ik ook al in het begin van mijn brief aangeef is de ervaring met mediation (probleemoplossend onderhandelen) dat er méér valt te bereiken dan een compromis dat vaak voortvloeit uit traditionele onderhandelingen (positioneel onderhandelen). De kans op overeenstemming wordt geoptimaliseerd en het resultaat van de onderhandelingen voor beide partijen maximaal. Zelfs een burger die in zijn recht staat heeft in veel gevallen toch meer baat bij een optimaal resultaat dat ook aansluit bij zijn werkelijke belangen dan bij zijn juridisch gelijk.

Dat neemt niet weg dat mediation uiteraard niet voor ieder type geding aangewezen is. Alle gevallen waarin het in feite alleen maar gaat om incasso van een onbetwiste, niet betaalde vordering en de eisende partij dus behoefte heeft aan een executorialie titel, vormen een sprekend voorbeeld van de situaties die zich doorgaans niet voor mediation lenen. Uit de jaarverslagen van de Raad voor de rechtspraak blijkt duidelijk dat in die gevallen de (kanton) rechtspraak snel en adequaat voorziet.

#### *Invloed mediation op de werklast van de RM*

De leden van de PvdA-fractie hebben tevens gevraagd wanneer de genoemde maatregelen ter verbreding en facilitering van mediation worden geëvalueerd. Daarnaast vroegen zij zich af of de Kamer wordt geïnformeerd over de in overleg met de Raad voor de rechtspraak na te streven doelen met betrekking tot de doorverwijzing naar mediation door de gerechten.

Zoals ik in mijn notitie heb aangegeven zullen we de ontwikkelingen de komende jaren nauwgezet monitoren. Ik zal uw Kamer regelmatig informeren over de resultaten die uit de monitoring naar voren komen.

De leden van de fracties van PvdA en D66 hebben gevraagd naar de invloed van mediation op de capaciteit danwel de werklast van de rechterlijke macht. Zij vroegen zich af of in de toekomst cijfers beschikbaar komen zodat beoordeeld kan worden of mediation een effectief en efficiënt middel is en of reguliere rechtszaken in de toekomst sneller zullen worden afgehandeld.

Inrichting van een informatievoorziening en op de zaak gerichte doorverwijzing naar mediation bij de gerechten zal naar verwachting leiden tot een toename van het aantal zaken dat met behulp van dit instrument zal worden opgelost. Voor die zaken zal gelden dat de kosten voor de rechter-

lijke macht lager zijn dan wanneer de reguliere procedure zou zijn gevolgd. Hoe de kosten van een afdoening door middel van mediation zich verhouden tot de kosten van afdoening door de rechter is thans niet goed aan te geven.

Zoals ik heb aangegeven in mijn notitie zal in het nieuwe bekostigingsstelsel voor de rechtspraak geënt op tijdmetingsonderzoeken, een optredende daling van de gemiddelde kostprijs in de bekostiging door het ministerie van Justitie worden meegenomen. Op termijn zal dit kunnen leiden tot een toename van het aantal af te handelen zaken per gerecht c.q. verkorting van de gemiddelde doorlooptijden. Wat het nieuwe bekostigingsstelsel van de rechtspraak betreft refereer ik gaarne naar separate brieven over dit onderwerp aan Uw Kamer<sup>1</sup>. Of de invoering van mediation in zijn algemeenheid zal leiden tot een verlichting van de werklast van de rechterlijke macht kan op voorhand niet zonder meer met «ja» worden beantwoord. Daarbij spelen immers meerdere autonome factoren een rol. Door middel van een goede monitoring zullen de effecten van de invoering van mediation de komende jaren nauwlettend worden gevolgd.

De leden van de PvdA fractie hebben mij gevraagd hoe ik mijn verantwoordelijkheid zie ten aanzien van mediation wanneer het een structurele plaats gaat innemen in ons rechtsbestel.

De minister van Justitie draagt in mijn visie verantwoordelijkheid voor een goede werking van het rechtsbestel. Daartoe behoort enerzijds de zorg voor een goed functionerend en toegankelijk gerechtelijk apparaat en anderzijds de zorg voor een adequaat stelsel van rechtsbijstand, ook voor minder draagkrachtigen.

Dat het recht toegankelijk moet zijn betekent echter niet dat elk geschil tussen partijen per definitie tot geschilbeslechting door de rechter moet leiden. Daarom wil ik bevorderen dat in die gevallen waarin andere vormen van conflictoplossing passend zijn ook zoveel mogelijk van die vormen gebruik wordt gemaakt. Mediation kan daar een belangrijk middel voor zijn. De primaire verantwoordelijkheid voor (de toepassing en de kwaliteit van) het instrument berust bij de marktpartijen (beroepsgroep en gebruikers). Wel wil ik er vanuit mijn verantwoordelijkheid voor een effectieve toegang tot het recht voor zorgen dat conflictpartijen voldoende op de hoogte zijn van de mogelijkheden van mediation en ook in staat zijn om van het instrument gebruik te maken. Een adequate informatievoorziening, op de zaak gerichte doorverwijzing vanuit de gerechten en het juridische loket en een tegemoetkoming in de kosten van minder draagkrachtigen moeten daartoe de komende periode bijdragen.

## **2. Maatregelen om de toepassing van mediation te bevorderen**

### *Doorverwijzing naar mediation vanuit de gerechten*

De leden van de CDA-fractie hebben mij gevraagd waarom een rechter niet tijdens zijn werkzame uren als mediator kan optreden, maar dezelfde rechter wel als mediator kan optreden bij wijze van nevenfunctie. Voorop staat dat mediation niet behoort tot de taak van de rechterlijke macht. Het betreft een *alternatieve* methode van conflictoplossing. De rechterlijke macht moet juist daar optreden waar private partijen er niet in slagen hun conflict onderling -al dan niet met behulp van mediation- op te lossen. Dat laat overigens onverlet dat de rechter in zijn normale uitoefening van zijn taak niet zelden zal trachten in die gevallen die zich daartoe lenen en binnen de beperkte tijd die daartoe beschikbaar is te beproeven of een onderlinge schikking tussen partijen te bewerkstelligen is. Zoals ik onlangs in mijn brief «Naar een slagvaardiger rechtspleging» aan Uw Kamer heb geschreven hecht ik aan heldere afbakening van de rechterlijke taken en acht ik het niet passend dat rechters zich gedurende hun werkdag

---

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 534, nrs. 1 t/m 3.

bezighouden met oneigenlijke taken<sup>1</sup>. Zo zal ik – nadat onderzoek hiernaar is afgerond – ook bezien of bijvoorbeeld de zogeheten non-judiciële taken nog langer door de rechterlijke macht moeten worden uitgeoefend. Iets heel anders is het als een individuele rechter in zijn vrije tijd als mediator optreedt. In dat geval is er sprake van een nevenwerkzaamheid van de rechter, waarvan de toelaatbaarheid aan de geldende normen voor nevenbetrekkingen van rechters moet worden getoetst. Vooralsnog zie ik in dit verband geen bezwaren.

Ik ben het met de leden van de PvdA-fractie eens dat voorkomen moet worden dat zaken onnodig lang blijven hangen in een bemiddelingspoging. Deze leden suggereren dat de rechter daarvoor zou moeten optreden als een soort case-manager. Ik merk op dat de rol van de rechter sinds de invoering van het nieuwe burgerlijk procesrecht in 2002 aanzienlijk versterkt is. De vraag welke proceshandelingen moeten en mogen worden verricht en in welk tempo (zie art. 20 Rv) is daarmee reeds gedurende enige tijd onttrokken aan de volkomen autonomie van partijen. Dergelijke ontwikkelingen dragen bij aan het beeld van de rechter als case manager. Voor wat betreft de vraag of de rechter in geval van verwijzing naar mediation als case-manager zou moeten optreden ben ik in elk geval van mening dat dit niet inhoudelijk zou moeten gebeuren en ook niet dwingend. In dat geval zou de rechter immers een verantwoordelijkheid op zich nemen die niet bij hem hoort en die hij ook niet kan waarmaken. Wel zal in de praktijk, via het informatiepunt dat zorg draagt voor de doorverwijzing bij de gerechten, voortgangsbewaking plaatsvinden. Verwijzing zal kunnen plaatsvinden op verschillende momenten in de procedure, te weten schriftelijk voorafgaand aan de zitting of door de rechter ter zitting. Indien de zaak zich daarvoor leent kan ook in hoger beroep verwijzing naar mediation plaatsvinden.

Voor de beantwoording van de vraag van de fractieleden van GroenLinks naar mijn inschatting van het aantal gevallen waarin door «rijping» van het conflict door de gerechten succesvol kan worden doorverwezen naar mediators kan ik slechts verwijzen naar de aantallen en succespercentages uit de proefprojecten met doorverwijzing naar mediation bij een vijftal gerechten. In die gevallen bleek het conflict «rijp» voor mediation.

#### *Mediation in het strafrecht*

De leden van de PvdA-fractie hebben tevens gevraagd naar de toepassingsmogelijkheden van mediation bij kleine delicten binnen het strafrecht, de eventuele ervaringen op dit punt en de bereidheid tot onderzoek. Zoals ik hiervoor ook al heb aangegeven valt het strafrecht buiten het bereik van de in de notitie aangekondigde maatregelen. Mediation in de zin van deze brief dient te worden onderscheiden van verschillende vormen van «bemiddeling» die in en rond het strafrecht worden toegepast.

Zo is ervaring opgedaan met herstelbemiddeling en andere vormen van herstelrecht<sup>2</sup> bij jeugdigen. In de periode juli 2001–juli 2003 is een onderzoek «Herstelrecht in jeugdstrafzaken, evaluatieonderzoek van zeven experimenten in Nederland» uitgevoerd. Doel van dit onderzoek was het beschrijven van de werkwijze van zeven, mede door mijn departement gefinancierde projecten en de effecten van herstel(bemiddeling) in jeugdstrafzaken. De onderzoeksresultaten zijn positief, maar geven onvoldoende informatie om harde uitspraken te doen over gehaalde doelen, effectiviteit en invloed op recidive van herstelbemiddeling. Inzichtelijk moet worden of herstelbemiddeling daadwerkelijk gebruikt kan worden als methode om jeugdigen verantwoordelijkheid te laten nemen voor hun daden én wat het effect ervan is op de recidive van deze jonge daders. Ik

<sup>1</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2003–2004, 29 279, nr. 10.

<sup>2</sup> Herstelrecht is de «vertaalde koepelterm» van restorative justice én de naam voor een eigen werkwijze: de invulling van een straf op een «herstelrechtelijke manier», bijvoorbeeld bemiddeling naar aanleiding van een strafbaar feit (z.g.n. herstelbemiddeling). Dit justitiële herstelrecht heeft een opvoedkundig karakter voor de dader en een herstellende functie voor het slachtoffer.

Het gebruik ervan in de strafketen legt de nadruk op de confrontatie tussen slachtoffer en dader opdat er uitgesproken kan worden wat er waarom is gebeurd en hoe de schade, naar beider voldoening kan worden hersteld. De term mediation is als term gereserveerd voor het civiel- en bestuursrecht.

heb besloten een meer kwantitatief onderzoek naar de invloed van herstelbemiddeling op de recidive te laten verrichten. Dit onderzoek is onderdeel van het Actieprogramma Aanpak Jeugdcriminaliteit 2003–2006, getiteld *Jeugd terecht*. De eerste resultaten van dit onderzoek zullen uiterlijk eind 2005 beschikbaar zijn en een eindrapport zal in 2006 aanleiding geven tot een beslissing over het al dan niet landelijk invoeren van herstelbemiddeling. Hiermee wordt gehoor gegeven aan de oproep in het EU-kaderbesluit Slachtofferzorg om vanaf 2006 de ontwikkeling van bemiddeling verder te stimuleren.

Wat betreft de toepassing van herstelrecht voor volwassenen heb ik op 10 maart 2004 aan Uw Kamer geschreven dat ik weinig mogelijkheden zie voor herstelrecht of -bemiddeling in het volwassenstrafrecht. Het bereik van herstelbemiddeling in het strafrecht is zeer beperkt, met name omdat voor een goed functionerende wijze van herstelbemiddeling aan veel voorwaarden moet worden voldaan en voor alle betrokkenen zeer tijds- en arbeidsintensief is. Ook hebben slachtoffers niet altijd baat bij herstelbemiddeling. Zo dient herstelrecht niet uitsluitend de belangen van het slachtoffer. Gelet op het doel van herstelrecht, kan de dader namelijk in een aantal gevallen (onevenredig) meer aandacht krijgen dan het slachtoffer.

Wel heb ik in genoemde brief aangegeven dat ik een initiatief van Slachtofferhulp Nederland voor zogenaamde slachtoffer-dadergesprekken wil ondersteunen. Dit is geen herstelrecht, maar een vorm van bemiddeling waarbij aan het slachtoffer de mogelijkheid wordt geboden een gesprek met de dader te regelen en te faciliteren.

Mij is voorts gevraagd enige informatie te verschaffen over recente berichten in de media dat ook de politie meer zal worden aangemoedigd om te bemiddelen bij schadevergoeding als gevolg van het plegen van strafbare feiten. Deze leden zouden dit overigens een goede zaak vinden. Ook het OM zou hierop hebben aangedrongen via een Aanwijzing. Mijns inziens wordt hier bedoeld op het artikel in het Algemeen Dagblad (18 mei 2004). Er is inderdaad per 1 juni jl. een nieuwe aanwijzing Slachtofferzorg inwerking getreden (Stcrt. 2004, 80). De handelwijze bij schadebemiddeling in de oude aanwijzing slachtofferzorg OM (Stcrt. 1999, 141) is daarmee komen te vervallen.

In de nieuwe aanwijzing wordt bij de opsporing gevraagd van de politie om de geleden schade te vermelden in het procesverbaal en of de politie een schaderegeling met de verdachte heeft getroffen, bij voorkeur in een verslag schadebemiddeling. Ook worden in deze aanwijzing regels met betrekking tot de schadebemiddeling door politie en OM beschreven.

Ten slotte hebben deze leden gevraagd hoe deze aanpak zich verhoudt tot een project Herstelrecht dat onlangs zou zijn gestart binnen de politieregio Friesland. Zij vroegen met name naar de inhoud daarvan, wie het betaalt en of het de bedoeling is dat dit wordt verbreed tot de gehele politie. De Aanwijzing slachtofferzorg zoals hierboven uitgelegd en de werkwijze voor politie die hieruit voortvloeit beperkt zich alleen tot schaderegeling tussen dader en slachtoffer. In het project Herstelbijeenkomst Echt Recht in Fryslan, gecoördineerd door het regiokorps Friesland, worden in het kader van herstelrecht sinds 2001 politie en andere ketenpartners coördinatoren opgeleid en ingezet om, vooral bij jeugdstrafzaken, herstelbijeenkomsten (tussen dader en slachtoffer) te organiseren. In 2003 is besloten het project voort te zetten en voor de jaren 2004–2006 ontvangt het project een subsidie van het departement. Het project is daarmee één van de voortgezette pilotprojecten in het kader van de Aanpak Jeugdcriminaliteit die gemonitord en geëvalueerd worden. In 2006 wordt er een

beslissing genomen over de voortzetting van het project en inbedding in de organisatie. De resultaten van het onderzoek zullen hiervoor leidend zijn.

#### *Tijdelijke stimuleringsbijdrage na verwijzing door de rechter*

De leden van de fracties van CDA, PvdA en VVD hebben vragen gesteld met betrekking tot de regeling van een tijdelijke stimuleringsbijdrage na verwijzing door de rechter. De leden van de CDA-fractie wezen op de wenselijkheid van opname van een horizonbepaling in deze regeling. Zij merkten tevens op dat de onderliggende redenen om deze bijdrage ter beschikking te stellen na de aanloopfase nog steeds opgeld zullen doen. Ik ben het met deze leden eens dat ook na de aanloopfase het feit dat partijen aanvankelijk hebben gekozen voor een gang naar de rechter, en hiervoor griffiegeld en advocaatkosten hebben betaald, een drempel kan vormen om (alsnog) de stap naar de mediator te zetten. Niettemin denk ik dat door toegenomen bekendheid en ervaring met het instrument en goede voorlichting bij de doorverwijzing, partijen steeds meer de voordelen van mediation voor de oplossing van hun conflict gaan in zien en ook zonder stimuleringsbijdrage bereid zullen zijn op advies van de rechter voor mediation te kiezen. Maar bovenal moeten de voorgestelde maatregelen er op de langere termijn toe leiden dat partijen voorafgaand aan een eventuele gang naar de rechter voor mediation kiezen. Met de stimuleringsbijdrage wil ik in dit nog prille stadium van de ontwikkelingen waarin mediation nog een relatief onbekend instrument is en de ervaringen met het instrument nog gering zijn voorkomen dat de kosten en/of de discussie over de verdeling daarvan het grootste obstakel vormen voor het tot standkomen van de mediation.

Uitgangspunt is uiteindelijk dat partijen zelf zullen moeten betalen voor (of anders gezegd: zullen moeten investeren in) de oplossing van hun conflict. Wanneer dat via mediation lukt levert dat een voor beide partijen aanvaardbare oplossing op. De extra kosten van de mediation worden bovendien door beide partijen gezamenlijk gedragen en vallen veelal in het niet bij de door partijen afzonderlijk te dragen kosten van afwikkeling van het conflict via de gerechtelijke procedure, nog los van de eventuele vervolprocedures.

Zoals ik heb aangegeven in mijn notitie wil ik de beschikbaarstelling van de stimuleringsbijdrage beperken tot een aanloopperiode van maximaal vijf jaren en van jaar tot jaar bezien /wat de effecten van de regeling zijn. De effecten van de stimuleringsbijdrage na verwijzing door de rechter zullen door middel van monitoring goed worden gevolgd. Ik zal de Kamer hiervan op de hoogte houden.

In antwoord op de vragen van de leden van de PvdA-fractie naar de uiteindelijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de maatregel kan ik u melden dat de raden voor rechtsbijstand primair verantwoordelijk zijn voor de *uitvoering* van de maatregel, maar dat de uiteindelijke politieke en bestuurlijke verantwoordelijkheid inderdaad bij de minister van Justitie berust.

Deze leden stelden tevens de vraag wie de kosten van de mediation zou moeten dragen wanneer de mediation mislukt en wat de gevolgen zijn voor de kosten voor een toevoeging. Vooropgesteld is wat mij betreft pas daadwerkelijk sprake van mediation wanneer een daartoe bestemde mediationovereenkomst (waarin de afspraak om mediation te beproeven alsook de condities die terzake gelden worden vastgelegd) tussen partijen en de mediator is getekend. Of de mediation slaagt of mislukt maakt voor de toedeling van de kosten niet uit. Die zijn in alle gevallen voor partijen zelf met dien verstande dat minder draagkrachtigen aanspraak kunnen



maken op een tegemoetkoming in de kosten en er tijdelijk een stimuleringsbijdrage zal worden verstrekt wanneer partijen na verwijzing door de rechter voor mediation kiezen. Zoals ik ook heb aangegeven in mijn notitie mag een mislukte mediation niet ten koste gaan van het recht op rechtsbijstand. Om te voorkomen dat de minder draagkrachtige twee maal een eigen bijdrage zou moeten betalen (voor de mediationtoevoeging en de reguliere toevoeging) wil ik bovendien regelen dat de eigen bijdrage die de minder draagkrachtige verschuldigd is binnen één en dezelfde zaak niet hoger is dan de eigen bijdrage die verschuldigd is voor de reguliere procedure.

### *Borging kwaliteit*

Zoals de leden van de VVD-fractie nog eens expliciet benadrukken is het bij de verdere bevordering van het gebruik van mediation, zowel in de markt als via het justitiële systeem, van groot belang dat de kwaliteit van de mediator is gegarandeerd. Partijen zullen hun onderlinge conflicten pas voorleggen aan een mediator wanneer zij erop kunnen vertrouwen dat deze voldoet aan objectiveerbare kwaliteitscriteria. Dit geldt overigens niet alleen voor partijen. Ook advocaten, rechters en andere potentiële doorverwijzers zullen de mogelijkheid van mediation slechts aan de orde stellen wanneer zij voldoende vertrouwen hebben in de kwaliteit van de beschikbare mediators.

De leden van de fracties van CDA en PvdA delen het uitgangspunt dat de borging van de kwaliteit van mediation een taak van de beroepsgroep zelf is. Daaraan wil ik direct toevoegen dat ik kwaliteitsborging niet de exclusieve verantwoordelijkheid acht van de beroepsgroep, maar een primaire verantwoordelijkheid van de beroepsgroep in combinatie met een medeverantwoordelijkheid van doorverwijzers en gebruikers.

De CDA-fractie vraagt zich terecht daarbij af of een jonge beroepsgroep als de mediators daartoe wel in staat is. Er is een goede aanzet gedaan door het Nederlands Mediation Instituut (NMI), dat fungeert als een onafhankelijk kwaliteitsinstituut voor mediation in Nederland. Het NMI houdt niet alleen een openbaar register van mediators bij maar zorgt daarnaast ook voor procesmodellen voor mediation, beroepsregels voor mediators, een klachtenregeling, onafhankelijk tuchtrecht en onafhankelijke informatie en documentatie over mediation. Sinds 1 mei 2003 is het voor mediators mogelijk zich door een onafhankelijke certificeringsinstelling Det Noske Veritas te laten certificeren volgens het Vakbekwaamheidsprofiel Mediator conform de Europese norm EN-45 013.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat de door het NMI gestelde eisen op het eerste gezicht te vrijblijvend lijken en de groep NMI-mediators te divers.

Met de opzet van het certificeringsschema is een belangrijke stap gezet naar een volwaardig kwaliteitssysteem. De eisen zijn minder vrijblijvend dan voorheen, zij het dat er sprake is van een soepele overgangsregeling voor diegenen die reeds (onder de oude regeling) in het NMI-register waren opgenomen. Uiteindelijk geldt ook voor deze categorie dat zij moeten voldoen aan de onderhoudseisen van permanente educatie en van praktijkuitvoering om hun status van gecertificeerd mediator te behouden, maar dit is gezien de geldigheidsduur van het certificaat van drie jaar eerst in 2006 aan de orde. Wij bevinden ons momenteel dan ook in een overgangssituatie.

Diversiteit binnen deze groep mediators lijkt mij overigens geenszins een bezwaar. De mediators kunnen verschillen naar achtergrond en specialisme. Mediation blijft maatwerk en het is goed voorstelbaar dat voor verschillende typen conflicten verschillende specialismen wenselijk zijn, mits aan de basiseisen van vakbekwaamheid is voldaan. De leden van de

PvdA-fractie vragen in dit verband of in de informatievoorziening ook wordt gewezen op de mogelijke kwalitatieve diversiteit van het aanbod van mediators en hoe burgers en instellingen daarin een goede en betrouwbare mediator kunnen vinden. Ervan uitgaande dat deze leden doelen op de verschillende achtergronden en specialismen kan ik dit bevestigend antwoorden. Allereerst maakt deze informatie deel uit van de doorverwijzingsvoorzieningen bij de gerechten en de juridische loketten. Verder zal het NMI hierin een rol kunnen vervullen.

Mediators die in aanmerking willen komen voor doorverwijzing dienen ten minste aantoonbaar te voldoen aan de actuele eisen met betrekking tot de kennis, inzicht en vaardigheden die zijn gesteld aan het Vakbekwaamheidsprofiel Mediator. Het (NMI) Certificaat Mediator is daarvoor een prima basis. Zoals ik in mijn beleidsbrief heb aangegeven en hiervoor heb aangehaald biedt het certificaat mediator vanwege de soepele overgangsregeling nog niet voldoende zekerheid. Daarom gelden voornamelijk additionele kwaliteitseisen. In gezamenlijk overleg met vertegenwoordigers van de rechterlijke macht, gesubsidieerde rechtsbijstand en het NMI zijn additionele kwaliteitseisen en deelnamecriteria geformuleerd. Deze eisen gaan overigens verder dan bijvoorbeeld het hebben van juridische basis-kennis, zoals de leden van de VVD-fractie veronderstelden. Het gaat ook om extra ervaring en verdieping op de vaardigheden.

Over de geformuleerde eisen is op 23 augustus 2004 advies uitgebracht door de Waarborgcommissie voor certificering mediators. Dit is een onafhankelijke breed samengestelde commissie met vakinhoudelijke expertise op het gebied van de kwaliteitsborging van mediators. Uit het advies blijkt dat voldoende draagvlak binnen de beroepsgroep bestaat voor de geformuleerde kwaliteitsmaatstaven.

Als deelnamecriteria gelden onder meer bereidheid mee te werken aan monitoring en intervisie, directe beschikbaarheid, bereidheid om tegen een bepaald tarief voor minder draagkrachtigen te mediaten, bereidheid mee te werken aan een maximale doorlooptijd voor mediation en het hebben van een beroepsaansprakelijkheidsverzekering.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de gerechten reeds beschikken over een lijst van kwalitatief goede en betrouwbare mediators. Nu de eisen zijn geformuleerd kan worden overgegaan tot de aanleg van een register van mediators. In overleg met de doorverwijzende instanties, Raad voor de rechtspraak en Raden voor Rechtsbijstand, en het NMI zal worden gezien hoe de aanleg en het beheer het beste kan worden vormgegeven.

Het afschaffen van het NMI-register en overgaan op de eisen die de beroepsgroepen (advocaten, notarissen, psychologen) zelf stellen, zoals de leden van de VVD-fractie voorstellen, lijkt mij onwenselijk. Daarmee zou iets wat in de afgelopen jaren met veel inzet en toewijding is opgebouwd worden afgebroken. Uiteraard is de mate waarin kwaliteitsborging door middel van zelfregulering slaagt in belangrijke mate afhankelijk van het draagvlak binnen de sector voor de certificatieregeling en de andere genoemde kwaliteitsborgende maatregelen.

De leden van de PvdA-fractie menen dat om het gebruik van mediation te vergroten moet worden voorzien in een dekkende klachtenprocedure. Zij vragen zich af waar men terecht kan met klachten over mediators, hoe een dergelijke procedure verloopt en wat de consequenties zijn voor een mediator waarover regelmatig geklaagd wordt. Zoals hierboven reeds aangegeven geldt voor bij het NMI ingeschreven mediators dat zij zich hebben geconformeerd aan de Gedragsregels voor NMI Mediators. In deze gedragsregels zijn de fundamentele beginselen vastgelegd waaraan de mediator is gebonden, waaronder onafhankelijkheid, neutraliteit en

vertrouwelijkheid. In het verlengde hiervan is gezorgd voor een klachtenregeling en onafhankelijke tuchtrechtspraak voor mediators. Een ontevreden partij kan zijn/haar klacht desgewenst deponeren bij het NMI. De klacht wordt in dat geval behandeld door een daartoe door het NMI aangewezen klachtbehandelaar op basis van de Klachtenregeling NMI. De procedure is informeel. Het doel van de behandeling is louter het oplossen van de klacht. De behandelaar heeft geen bevoegdheid om een bindende uitspraak te doen of sancties op te leggen. Indien deze klachtenbehandeling niet tot een oplossing leidt en de klager meent dat de mediator een gedragsregel heeft geschonden, kan de klager zijn klacht deponeren bij de onafhankelijke stichting Tuchtrechtspraak Mediators. Bij voortdurende klachten over een mediator kan het tuchtcollege maatregelen treffen, zoals schorsing van of doorhaling van de inschrijving als mediator.

Voor de beantwoording van de vraag of er iets voor te zeggen is om een apart register van forensisch mediators op te stellen zou ik willen verwijzen naar de geldende regeling voor aanwijzing van gerechtsdeskundigen. Het fenomeen forensische mediation moet uitdrukkelijk niet worden verward met mediation in de zin zoals die in het kader van de u toegezonden notitie aan de orde is gesteld. Forensische mediation is met name bedoeld om de rechter voor te lichten. De rechter wijst een deskundige aan die met partijen of één der partijen afzonderlijk praat om na te gaan wat de precieze achtergrond van het conflict is en om de juistheid van de door partijen aangevoerde feiten te achterhalen. Ook kan hij in opdracht van de rechter proberen partijen (alsnog) tot overeenstemming te brengen (bijvoorbeeld in echtscheidingszaken om een scheidingsconvenant tot stand te brengen). De forensisch mediator brengt hierover vervolgens verslag uit aan de rechter, die mede aan de hand daarvan een beslissing kan nemen. Ik zou ervoor willen pleiten dit specialisme in het vervolg niet meer onder de noemer van mediation te scharen. Bij mediation in strikte zin gaat het, zoals u weet, immers om de begeleiding van partijen door een derde bij het zelf tot stand brengen van een gezamenlijke oplossing. Hetgeen in de mediation is besproken valt onder de contractuele geheimhoudingsplicht.

De leden van de VVD-fractie vroegen voorts of ik het gestelde uurtarief voor de mediator voldoende acht om de nagestreefde kwaliteit te waarborgen. Ik ga ervan uit dat deze leden daarmee doelen op het vastgestelde uurtarief voor mediators die beschikbaar zijn voor doorverwijzingen vanuit het juridisch loket. Ik meen dat met het gelijkstellen van dit tarief met dat van de sociale advocatuur inderdaad voldoende tegemoetgekomen wordt aan de beschikbare mediators.

### **3. Financiële gevolgen**

De leden van de CDA-fractie hebben aangegeven aan dat zij vermoeden dat de genoemde kosten voor de opstart van mediation, zoals bijvoorbeeld de kosten voor gespecialiseerde functionarissen /landelijke aansturing en coördinatie een structureel karakter hebben. Het is juist dat een deel van de genoemde kosten voor de opstart van mediation van structurele aard is, bijvoorbeeld de opleiding van functionarissen. Voor nieuwe medewerkers zal dit geschieden binnen de huidige scholingsmethodieken. De zittende medewerkers zullen echter door middel van een inhaalslag bijgeschoold moeten worden hetgeen derhalve incidentele kosten met zich brengt. Wanneer doorverwijzing naar mediation na ommekomst van de opstartfase structureel deel uit maakt van de voorzieningen bij rechterlijke macht en juridisch loket zullen de daaraan verbonden kosten binnen het budget van deze organisaties worden opge-

vangen. Uitgangspunt is daarbij dat inbedding van deze voorziening op de lange termijn geen extra kosten met zich meebrengt.

Gevraagd naar de voorziene besparingen in dit verband bij de rechterlijke macht verwijs ik naar mijn eerdere antwoord dat daarover momenteel geen uitsluitsel valt te geven, maar dat de komende jaren de effecten van de invoering van mediation door middel van monitoring nauwlettend zullen worden gevolgd.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben gevraagd of minder draagkrachtigen in het mediationtraject ten volle tot hun recht zullen kunnen komen door het inschakelen van professionele gesubsidieerde rechtsbijstand. Zoals aangegeven in de notitie wil ik om de toegankelijkheid (en daarmee de toepassing) van mediation te bevorderen regelen dat minder draagkrachtigen in de toekomst overeenkomstig de systematiek van de Wet op de rechtsbijstand tevens aanspraak kunnen maken op een tegemoetkoming in de kosten van de mediation. Zoals ik hiervoor al heb aangegeven is daarbij uitgangspunt dat de minder draagkrachtige ook na een mislukte mediation zijn recht op gesubsidieerde rechtsbijstand in de procedure behoudt. De eigen bijdrage van de mediation zal de helft bedragen van de eigen bijdrage in de reguliere procedure en mijn voorstel is bovendien dat de eigen bijdrage die de minder draagkrachtige verschuldigd is binnen één en dezelfde zaak nooit hoger is dan de eigen bijdrage die hij verschuldigd is voor de reguliere procedure. De voorgestelde maatregelen en de bestaande regeling van rechtsbijstand voor minder draagkrachtigen bieden deze groep naar mijn mening voldoende financiële armslag om conflicten op adequate wijze op te lossen.

De leden van de D66 -fractie vroegen in aansluiting hierop of de rechtzoekende ervan uit kan gaan dat de kosten van de mediator niet hoger zullen zijn dan de kosten van het voeren van een rechtszaak en hoe groot ik de kans schat dat het bevorderen van mediation uiteindelijk zal leiden tot hogere kosten voor de rechtsgang. Zij stelden dat het risico bestaat dat de rechtsgang duurder wordt wanneer de mediation mislukt aangezien de kosten van de mislukte mediation dan bovenop de kosten van de rechtszaak komen.

In zijn algemeenheid kan naar mijn inschatting worden gesteld dat de kosten van conflictoplossing met behulp van mediation gemiddeld genomen lager zijn dan wanneer een volledige gerechtelijke procedure inclusief de kosten van rechtsbijstand wordt doorlopen. Een en ander hangt uiteraard ook samen met het door de mediator gehanteerde uurtarief en de duur van de mediation. In die gevallen waarin de mediation niet tot oplossing van het conflict leidt en de zaak alsnog of opnieuw aan de rechter moet worden voorgelegd zal inderdaad sprake kunnen zijn van een toename van de kosten voor de rechtzoekende. Overigens kan het in de gevallen dat de mediation niet tot een volledige overeenstemming heeft geleid en partijen alsnog het (overgebleven) geschil aan de rechter willen voorleggen zo zijn dat de gerechtelijke procedure sneller en dus ook goedkoper verlopen. Door de mediation is doorgaans reeds veel ruis in het conflict weggenomen.

Om een inschatting te maken van de kans dat het bevorderen van mediation leidt tot hogere kosten voor de rechtsgang kan daarom het best worden gekeken naar de slaagpercentages van de projecten met doorverwijzing naar mediation (rechterlijke macht 61%, bureaus rechtshulp 78%). Deze resultaten bevestigen eens te meer dat de kwaliteit van de doorverwijzing in dit kader van doorslaggevend belang is. Een goede selectie van zaken voor doorverwijzing, adequate en op de zaak gerichte voorlichting over mediation en goede begeleiding naar de mediator moeten leiden tot een hoog percentage geslaagde mediations, zodat het aantal gevallen waarin men extra kosten maakt beperkt blijft. In de opzet van de doorverwijzingsvoorzieningen bij gerechten en juridisch loket zal dan ook met name aan dit aspect aandacht aan worden besteed. Maar ook in de algemene

informatievoorziening richting burgers en instellingen, juridische beroepsgroepen en andere potentiële doorverwijzers zal worden gewezen op het belang van een kwalitatief goede doorverwijzing. Ten slotte is ook de kwaliteit van de mediator (zie hiervoor) en de daadwerkelijke bereidheid van partijen om tot een oplossing te komen van invloed op het succes, en daarmee de kosten, van mediation voor de rechtszoekende.

Gevraagd naar mijn bereidheid het NMI in het kader van het belang van een goede informatievoorziening rondom mediation subsidie te verstrekken, kan ik meedelen dat ik momenteel – met behulp van communicatie- en marketingdeskundigen – bezig ben te inventariseren op welke wijze en langs welke kanalen een onafhankelijke informatievoorziening met betrekking tot mediation het best kan worden vormgegeven. Hierbij wordt de mogelijke rol van het NMI als uitvoerder zeker betrokken.

#### **4. Overige opmerkingen**

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de in de loop van 2004 te treffen maatregelen om het gebruik van mediation de komende jaren te bevorderen wil ik duidelijk onderscheid maken tussen de in de notitie aangekondigde maatregelen die ik op korte termijn wil invoeren en maatregelen die mogelijk op de langere termijn aan de orde zullen zijn. Wat dit laatste betreft zal eerst meer ervaring moeten worden opgedaan met mediation en worden afgewacht wat de effecten zijn van de op korte termijn in te voeren maatregelen.

De leden van de PvdA-fractie hebben geïnformeerd naar mijn standpunt met betrekking tot het belang van een landelijke stimuleringsregeling voor buurtbemiddelingsprojecten, de stand van zaken met betrekking tot zo'n stimuleringsregeling en hoe de opgedane expertise landelijk beschikbaar wordt gesteld en gehouden. Van 2000 tot en met 2002 is buurtbemiddeling opgenomen geweest in de stimuleringsregeling criminaliteitspreventie teneinde met een startsubsidie zoveel mogelijk buurtbemiddelingsprojecten te starten op lokaal niveau. Uit de evaluatie van buurtbemiddeling (2003) blijkt dat het eerdere succes van buurtbemiddeling (evaluatie 1999) bevestigd wordt. De lokale instanties zijn nu aan zet de buurtbemiddelingsprojecten voort te zetten of te initiëren. Van de zijde van de centrale overheid is daarvoor geen geld beschikbaar. De invoering van buurtbemiddeling is begeleid en gefaciliteerd door het door het ministerie van Justitie gefinancierde Landelijk Expertisecentrum buurtbemiddeling (LEB). De werkzaamheden van het LEB zullen in de zeer nabije toekomst gezamenlijk uitgevoerd worden door het Centrum voor criminaliteitspreventie en veiligheid en het bureau van de Vereniging van Directeuren van Welzijnsorganisaties (VERDIWEL). Op deze wijze is verzekerd dat de opgedane expertise voor eenieder beschikbaar blijft.

De leden van de PvdA-fractie hebben tevens gevraagd of ik in overweging zou willen nemen om veel royaler dan nu gebeurt partijen aan te moedigen gebruik te maken van artikel 96 Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

Ik ben het met deze leden eens dat artikel 96 Rv een adequate mogelijkheid biedt aan partijen om op eenvoudige en informele wijze hun geschil ter beslechting voor te leggen aan de Kantonrechter. Deze procedure zou wellicht ook goed kunnen aansluiten op een mediation waarbij partijen op een bepaald punt niet tot een overeenstemming zijn gekomen en dit geschilpunt alsnog op informelere wijze willen voorleggen aan de rechter. Door de weg naar de kantonrechter ex. art. 96 Rv te kiezen kan worden voorkomen dat het conflict verder escaleert. Voor zover de beperkte toepassing van art. 96 Rv gelegen is aan onbekendheid van deze mogelijkheid en de rol die de mediator mogelijk nog zou kunnen vervullen als onafhankelijk procesbegeleider bij het opstellen van een gemeenschappe-

lijk verzoek ex art 96 Rv, zal ik dit zeker onder de aandacht van de mediators en andere partijbegeleiders brengen en wil ik bezien in hoeverre dit ook kan worden betrokken bij de algemene informatievoorziening met betrekking tot geschiloplossing richting de burger. Overigens moeten we ons wel realiseren dat deze procedure alleen werkt als partijen samen bereid zijn hun geschil ter beslissing aan de Kantonrechter voor te leggen.

De leden van de VVD-fractie veronderstellen dat vooral mensen die werkzaam zijn in juridische beroepsgroepen in eerste instantie (naast hun andere werkzaamheden) als mediator optreden. Zij vragen zich af of er regels worden opgesteld ten aanzien van belangenverstremming die (later) kan ontstaan en doelen dan op regels die voorkomen dat een advocaat eerst als mediator optreedt en later als advocaat voor één van beide partijen voor de rechter.

Het is vaste rechtspraak dat een advocaat te allen tijde dient te vermijden dat belangenverstremming of ook maar de schijn daarvan kan ontstaan. Ik ben dan ook van mening dat het niet is toegestaan dat een advocaat eerst als mediator optreedt en later als advocaat van één der partijen voor de rechter. In de eerste plaats is dit zeer ondermijnd voor de partij die dacht dat de advocaat/mediator mede zijn belangen behartigde. Ten tweede zou de advocaat dan gebruik (lees: misbruik) kunnen maken van informatie die hij in zijn functioneren als mediator heeft vergaard. De advocaat zou immers optreden tegen een eerdere partij en daarbij gebruik kunnen maken van vertrouwelijke gegevens uit die eerdere relatie zodanig dat hij deze ten nutte van zijn nieuwe cliënt zou kunnen aanwenden en aldus een onaanvaardbare voorsprong in kennis zou krijgen die hij niet zou hebben gehad als hij niet eerder als mediator voor beide partijen zou zijn opgetreden. Een dergelijke belangentegenstelling is wanneer aansluiting wordt gezocht bij de huidige Gedragsregels 1992 (Regel 7 lid 3) al niet toegestaan.

Meer in zijn algemeenheid zou een dergelijk handelen het vertrouwen in de positie van de advocaat kunnen schaden en alleen al om die reden zou de advocaat moeten afzien van een optreden als advocaat voor één van beide partijen.

De Gedragsregels voor (NMI-)mediators schrijven bovendien voor dat de mediator (contractueel) verplicht is tot geheimhouding van hetgeen in de mediation is besproken.

Ten slotte hebben de leden van de fractie van GroenLinks mij gevraagd om te voorzien in de bij deze leden levende prangende behoefte aan een Nederlands synoniem voor de term mediation. Hoewel ik -evenals destijds mijn voorgangers- mij altijd aanbevolen heb gehouden voor een goed Nederlands equivalent voor de term mediation, is in de afgelopen jaren geen Nederlandse term voorhanden gebleken die de lading volledig dekt en niet tevens andere associaties oproept. Nu mediation als term bij velen inmiddels toch zijn weg gevonden heeft, zou het het publiek in verwarring brengen en wellicht zelfs contraproductief zijn om de term in deze fase geheel en abrupt de rug toe te keren al hoewel de term «conflictbemiddeling» ook steeds meer lijkt aan te sluiten op een in breder verband gegroeide praktijk. Om wetstechnische redenen zal in ieder geval met het oog op de te regelen tegemoetkoming voor minder draagkrachtigen in de Wet op de rechtsbijstand gebruik worden gemaakt van de term «conflictbemiddeling».