

29528 Mediation en het rechtsbestel

Nr. Inbreng Verslag van een schriftelijk overleg

Vastgesteld

De vaste commissie voor Justitie en Veiligheid heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de minister voor Rechtsbescherming over de brief van 25 juni 2021 inzake mediation en het rechtsbestel (Kamerstuk 29528, nr. 13).

Bij brief van ... heeft de minister voor Rechtsbescherming deze vragen en gemaakte opmerkingen beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,

Van Meenen

Adjunct-griffier van de commissie,

Tielens-Tripels

Inhoudsopgave

- I. Vragen en opmerkingen vanuit de fracties**
 - 1. Vragen en opmerkingen vanuit de VVD-fractie**
 - 2. Vragen en opmerkingen vanuit de D66-fractie**
 - 3. Vragen en opmerkingen vanuit de CDA -fractie**
 - 4. Vragen en opmerkingen vanuit de SP-fractie**
 - 5. Vragen en opmerkingen vanuit de GL-fractie**
 - 6. Vragen en opmerkingen vanuit de CU-fractie**
 - 7. Vragen en opmerkingen vanuit de VOLT-fractie**
 - 8. Vragen en opmerkingen vanuit de SGP-fractie**

- II. Reactie van de minister voor Rechtsbescherming**

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

1. Vragen en opmerkingen vanuit de VVD-fractie

Inleiding

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de minister voor Rechtsbescherming van 25 juni 2021 inzake de laatste stand van zaken betreffende het conceptwetsvoorstel mediation. Deze leden maken graag van de gelegenheid gebruik enkele verduidelijkende vragen te stellen over zijn beslissing het wetgevingstraject niet door te zetten en op andere manieren in te zetten op mediation.

Bezwaren van partijen

De leden van de VVD-fractie constateren dat het de verwachting was dat het wetsvoorstel inzake mediation per saldo zou leiden tot lagere kosten voor burgers en bedrijven, alsmede tot lagere administratieve lasten. Kan de minister toelichten hoe hij zonder een wettelijke regeling voor mediation, de kosten voor burgers en bedrijven en hun administratieve lasten wil verlagen? De voornoemde leden zijn teleurgesteld dat de beroepsgroep van mediators verdeeld is geraakt over de vraag welke beroepsorganisaties in aanmerking zouden moeten kunnen komen voor een aanwijzing. Kan de minister aangeven wat de bron van deze verdeeldheid is? Is er gepoogd een oplossing te vinden die voor alle betrokken beroepsorganisaties acceptabel is? Is een mediationtraject mogelijk om alle beroepsorganisaties onderling op één lijn te krijgen?

De leden van de VVD-fractie lezen in de brief dat de minister ook heeft besloten de stimulerende maatregelen uit het conceptwetsvoorstel niet in te dienen, maar daar op afzonderlijke punten mee aan de slag te gaan. Hoe ziet hij dat voor zich? Bestaan bij deze stimulerende maatregelen ook dezelfde bezwaren als bij de vormgeving van het wettelijk register? Hoe ziet de minister de verankering van mediation in de wet, bijvoorbeeld in het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering (Rv), zonder dat wettelijke kwaliteitswaarborgen voor mediators worden geregeld? Hoe kijkt de minister aan tegen het verschil dat dan ontstaat tussen mediators en advocaten, notarissen en gerechtsdeurwaarders, wier positie in de rechtsgang verankerd is in de wet maar ten aanzien van wie ook zware kwaliteitseisen in de wet zijn opgenomen?

Stimulerende maatregelen in het bestuursrecht

De leden van de VVD-fractie lezen in de brief dat mediation deel uitmaakt van het brede conflicthanteringspalet dat bestuursorganen kunnen hanteren in het kader van het programma “Passend contact met de overheid” (PCMO). Klopt het, dat dit programma is bedoeld om bestuursorganen te ondersteunen? Deze leden vragen welke voorzieningen voor burgers worden getroffen om laagdrempelige geschilbeslechting te stimuleren. Waar kunnen burgers bijvoorbeeld terecht die gebruik willen maken van mediation om hun conflict met de overheid te beslechten in plaats van een gerechtelijke procedure? Voorts vragen voornoemde leden wanneer de Kamer wordt geïnformeerd over de resultaten van het programma PCMO.

Tot slot vragen de aan het woord zijnde leden hoe de inzet ten aanzien van het bevorderen van mediation in strafzaken zich verhoudt tot de Innovatiewet Strafvordering (Kamerstuk 35869). De brief over de inzet van de minister ten aanzien van mediation is één dag na indiening van de Innovatiewet Strafvordering naar de Kamer gestuurd. Deze leden lezen in de brief van 25 juni jl. echter niets over het wetsvoorstel en de pilot mediation die deel uitmaakt van het wetsvoorstel. In de toelichting op het wetsvoorstel is te lezen dat de pilot mediation een exploratief karakter heeft en nog zal worden uitgewerkt in een plan van aanpak. Kan de minister het plan van aanpak van de pilot mediation delen met de Kamer en wanneer verwacht hij dat de pilot van start zal kunnen gaan?

2. Vragen en opmerkingen vanuit de D66-fractie

Inleiding

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen van de minister en zijn motivering het conceptwetsvoorstel inzake mediation niet in consultatie te brengen. Zij spreken hun waardering uit voor de inspanningen die hij in dat verband heeft verricht. Deze leden achten bevordering van mediation van belang. Het kan zorgen voor verlichting van de overbelaste rechtspraak en voor een meer duurzame beslechting van geschillen. Een en ander neemt niet weg dat deze leden de keuze van de minister, dit wetsvoorstel niet in consultatie te brengen, onderschrijven. Het wetsvoorstel bevatte namelijk te veel overheidsbemoeienis inzake de wettelijke registerplicht, maar onvoldoende overheidsbemoeienis als het gaat om maatregelen mediation te stimuleren. Volgens de voorgenoemde leden is vooral de inzet op stimuleringsmaatregelen wenselijk. Helemaal nu uit de begrotingsplannen blijkt dat de minister geen structurele investeringen wil doen in de rechtsbijstand, omdat hij ervan uitgaat met middelen als mediation het aantal procedures bij de rechter te kunnen verminderen. Maatregelen om mediation te stimuleren lijken dan ook geboden. Dat is eveneens het signaal dat de beroepsgroep van mediators afgeeft. In dit licht hebben de leden van de D66-fractie enkele vragen.

Bezwaren van partijen

De minister ziet af van indiening, omdat het conceptwetsvoorstel niet tegemoetkomt aan de behoeftes die leven binnen de beroepsgroep van mediators. Allereerst vragen de leden van de D66-fractie waarom de minister eigenlijk zo afgeweken is van de wensen van de beroepsgroep. Had hij dit gebrek aan draagvlak niet kunnen zien aankomen? De behoeftes van de beroepsgroep zijn immers uitvoerig aan de orde gekomen tijdens de rondetafelbijeenkomsten, waarbij betrokkenen uit het werkveld hebben aangegeven welke wetgeving volgens hen wel en niet wenselijk is. De Mediatorsfederatie Nederland (MfN) heeft deze behoeftes ook nog eens beschreven in haar *MfN aanbevelingen*, die zij aan de minister heeft doen toekomen. Hoe kan het dat de minister een conceptwetsvoorstel heeft gemaakt dat aan de doelstellingen van de beroepsgroep voorbijgaat, terwijl hij toch op de hoogte was van de wensen, aanbevelingen en ook bezwaren uit het werkveld, en zodoende had kunnen verwachten dat zijn conceptwetsvoorstel onvoldoende draagkracht zou hebben?

De leden van de D66-fractie constateren dat de beroepsgroep van mediators grosso modo twee wensen heeft. De eerste betreft het wettelijk verankeren van het huidige kwaliteitsstelsel voor mediators in het MfN-register, zodat publiekrechtelijke gevolgen kunnen worden verbonden aan de registratie van mediators, zoals titelbescherming. De tweede wens betreft maatregelen ter bevordering van de bekendheid van mediation. De minister wilde aan de eerste wens invulling geven met een overheidsregister dat het beroep van mediator onder zijn toezicht en bevoegdheid bracht. Dan zou de uitvoering van het kwaliteitsstelsel niet meer bij de beroepsgroep zelf komen te liggen. De voorgenoemde leden hebben daar twijfels over. Zij vinden het wenselijk als de beroepsregulering van mediators zoveel mogelijk bij de beroepsgroep zelf blijft. Er zijn immers geen signalen dat intensieve overheidsregulering op dit vlak noodzakelijk is. De beroepsorganisatie levert een constante hoge kwaliteit waarop nauwelijks kritiek is. Een wettelijke verankering waarbij de mediators zelf aan het stuur zouden blijven zitten, heeft voor deze leden dan ook de voorkeur. Dat zou volgens de minister alleen kunnen, althans zo lezen de leden van de D66-fractie het, als een privaatrechtelijk zelfstandig bestuursorgaan (zbo) zou worden opgericht. Dat staat op gespannen voet met het rijksbeleid om het aantal zbo's te verminderen, en is voor de minister zodoende onwenselijk. Genoemde leden vragen of er niet nog andere smaken zijn om het huidige kwaliteitsstelsel wettelijk te verankeren, maar daarbij de uitvoering en controle bij de beroepsgroep zelf te houden. Zou bijvoorbeeld een verbinding gelegd kunnen worden tussen een private organisatie en een bestaande zbo met publiekrechtelijke bevoegdheden? Iets dergelijks is nu het geval met de MfN en de Raad voor de Rechtsbijstand in zaken waarbij een toevoeging wordt ontvangen voor mediation.

Vervolgstappen

De leden van de D66-fractie constateren dat, nog meer dan aan een wettelijke verankering, behoefte is aan stimuleringsmaatregelen om mediation te bevorderen. Nogmaals benadrukken zij dat dit van belang is om de rechtshulp de komende jaren te financieren. In zijn brief heeft de minister enkele stimuleringsvoorstellen gedaan. De voornoemde leden constateren echter dat deze veelal beperkt blijven tot plannen en voornemens, maar te weinig concrete maatregelen bevatten. De MfN heeft eerder een nationaal stimuleringsplan gemaakt. Twee concrete aanbevelingen waren het opzetten van grootschalige publieksvoorlichting en -campagne en laagdrempelige mediationloketten op vijftien plekken in het land. Kan de minister aangeven waarom hij deze aanbevelingen niet meeneemt in de vervolgstappen om mediation te stimuleren? Deze leden denken dat deze maatregelen kunnen bijdragen aan de bekendheid van mediation. Voor de goede orde wijzen zij erop dat een samenwerking met het Juridisch Loket om de bekendheid van mediation te vergoten geen vervanging is van de door de MfN genoemde mediationloketten. Deze loketten moeten immers niet gekoppeld worden aan juridische instellingen, omdat mediation voorkomt dat problemen juridisch worden.

Stimulerende maatregelen in het privaatrecht

Bij de beschrijving van de vervolgstappen geeft de minister aan, nog te bezien of het opnemen van een wettelijke inverbindingstelling wenselijk is. Met inverbindingstelling wordt bedoeld dat de ene partij de andere niet in rechte betreft alvorens in redelijkheid te hebben onderzocht of het mogelijk is het onderhavige geschil gezamenlijk op te lossen.¹ Deze leden willen benadrukken dat zij waarde hechten aan het vrijwillige karakter van mediation. Een verplicht voorportaal voor de gang naar de rechter lijkt hen onwenselijk. Zij zijn daarom ook geen voorstander van wettelijke verplichtingen, in het privaatrecht dan wel het bestuursrecht, tot inverbindingstelling.

3. Vragen en opmerkingen vanuit de CDA-fractie

Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van 25 juni 2021 inzake mediation en het rechtsbestel. Zij hebben hierover nog enkele vragen.

Bezwaren van partijen

Deze leden constateren dat het beoogde wetsvoorstel op weinig draagvlak kon rekenen. Kan de minister reflecteren op het geschetste proces? Konden de verschillen echt niet overbrugd worden? Waarom was zelfregulering volgens de minister niet voldoende? Hoe had hier een tussenoplossing gevonden kunnen worden? Welk probleem probeerde de minister met het conceptwetsvoorstel op te lossen? Was het wetsvoorstel te weinig gericht op het stimuleren van mediation?

Inschrijvingsvoorwaarden Wet op de rechtsbijstand

De leden van de CDA-fractie lezen dat de minister in gesprek is met de Raad voor Rechtsbijstand (RvR) over de manier waarop andere mediators dan mediators die voorkomen in het MfN-register, bij de RvR kunnen worden ingeschreven. Deze leden vragen of een wettelijk register dat juist niet zou kunnen regelen? Welke criteria worden dan gehanteerd voor inschrijving? Hoe gaat de minister het kwaliteitsniveau garanderen, indien de koppeling met het MfN-register wordt losgelaten? Hoe zou dat eruitzien? Hoe ziet de RvR dit?

Stimulerende maatregelen in het privaatrecht

De leden van de CDA-fractie lezen dat de minister beziet of een inverbindingstelling bij incassozaken meerwaarde heeft om betalingsregelingen te stimuleren. Kan de minister aangeven hoe hij dit gaat

¹ M. Barendrecht, P. Ingelse, F. Schonewille, J. de Waart en F. van Zomeren, 'Van 'in gebreke' naar 'in verbinding'', NJB 2018/1298, afl. 26, p. 1879-1880.

bezien? Op welke termijn verwacht hij concrete besluitvorming? Op basis van welke objectieve criteria maakt hij deze afweging?

4. Vragen en opmerkingen vanuit de SP-fractie

Inleiding

De leden van de SP-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief van 25 juni jl. met daarin de mededeling het conceptwetsvoorstel inzake mediation niet ter consultatie te brengen en daarmee in te trekken. Hierover hebben deze leden diverse vragen.

Inschrijvingsvoorwaarden Wet op de rechtsbijstand

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het voornemen dat in samenspraak met de RvR ook andere beroepsorganisaties dan de MfN, die een kwaliteitsregister van mediators onderhouden, een verzoek bij de RvR kunnen indienen om toelating, in gevolge de inschrijvingsvoorwaarden RvR mediators 2021, artikel 1, voetnoot. Dit voornemen roept bij deze leden diverse vragen op. Zij vrezen namelijk dat dit voornemen alsnog leidt tot een tweede register met mediators, alleen ditmaal bij de RvR, zoals dat ook voor de gerechtstolken- en vertalers thans het geval is, waardoor het risico van kwaliteitsverlies en versnippering van het veld in de hand wordt gewerkt. Kan de minister toelichten wat wordt beoogd met het inschrijven van mediators bij de RvR die niet in het MfN-register staan? Welk probleem denkt hij hiermee op te lossen? Hoe verhoudt dit voornemen zich enerzijds tot het intrekken van het conceptwetsvoorstel en anderzijds tot het feit dat via de inschrijvingsvoorwaarden, en zonder consultatie met de Kamer, een fundamentele keuze wordt gemaakt met verstreckende gevolgen voor mediation en mediators in Nederland? In de reacties op het conceptwetsvoorstel heeft o.a. de MfN uitgebreid gemotiveerd welke bezwaren er bestaan tegen een wettelijk register waarin de beroepsgroep geen enkele plaats heeft, waarin cruciale inhoud niet bekend is en waarin mediation als een op zichzelf staande vorm van conflictoplossing niet verder wordt bevorderd. Waarom kiest de minister er dan nu toch voor dit alsnog via een omweg te bewerkstelligen? Heeft de minister misschien overwogen om zo de markt voor mediators open te breken? Betreft hij de diverse beroepsorganisaties voor mediators bij het tot stand komen van dit RvR-register? Kan hij dit punt uitgebreid toelichten en deze vragen helder beantwoorden, want deze tegenovergestelde acties, enerzijds het intrekken van het wetsvoorstel en anderzijds alsnog een register bij de RvR inrichten, kunnen de leden van de SP-fractie thans niet duiden.

Daarnaast leidt dit voornemen tot vragen over de uitvoering van het nieuwe register. Ten eerste roept het de vraag op wat volgens de minister de betekenis van het MfN-register is, zodra de RvR een eigen register heeft met daarin ook andere mediators. Hoe ziet hij dat? Hoe verhouden deze zich tot elkaar? Is het niet zo dat als een registratie in het wettelijk register naast eventuele andere registraties /lidmaatschappen bij andere registers/verenigingen komt te staan, dit voor de beroepsgroep kostenverhogend zal werken. Ziet de minister dit anders? Wat heeft een rechtbank, een bedrijf of een inwoner die betrokken is bij een burenruzie hieraan? Overweegt de minister mediators die bij bedrijven of organisaties, anders dan het MfN-register, zijn aangesloten toe te laten tot inschrijving bij de RvR, dus niet individueel maar collectief? Zo ja, welke? Stelt de minister aan deze bedrijven en organisaties kwaliteitseisen? Zo ja, welke? Stelt de minister aan deze bedrijven en organisaties eisen met betrekking tot het bewaken van de kwaliteit van de eigen mediators? Zo ja, welke? Is hij zich ervan bewust dat zijn voornemen leidt tot versnippering van het veld? Zo ja, denkt hij dat een dergelijke versnippering in het belang van de burger is, temeer nu hij in eerdere stukken schreef dat versnippering in het veld juist een van de argumenten was om te komen met een mediationwet?

Dan nog enkele aanvullende vragen over onder andere de uitvoering. Hoe worden de objectieve kwaliteitscriteria vastgesteld en getoetst? Wordt dat hele proces nu inderdaad gekoppeld aan de stelselherziening rechtsbijstand? Kan de minister überhaupt nog andere relevante criteria noemen die nu niet in het MfN-register zijn opgenomen? Zo nee, wat is dan de toegevoegde waarde van dit

register? Een nieuw register vergt niet alleen dat een onafhankelijk klachten- en tuchtregime wordt vastgesteld, maar ook dat er intervisie, permanente educatie, kwaliteitsontwikkeling, etc. is. Kan de minister toelichten hoe hij dat voor zich ziet? Denkt hij dat de RvR hiertoe voldoende is toegerust? Denkt hij dat een behoorlijk klacht- en tuchtrecht überhaupt kan worden opgedragen aan de instantie die zelf de toetreding tot de voorziening bepaalt? Is het klacht- en tuchtrecht dan nog wel onafhankelijk? Zorgt de samenloop van diverse registers ook niet voor een samenloop van diverse klachtregelingen, wat weer voor verwarring zorgt voor de consument? De voorgenoemde leden verzoeken de minister een heldere toelichting te geven op dit punt.

Tot slot vragen deze leden op dit onderdeel waarom het huidige, sinds 1995 beproefde en in de praktijk bewezen MfN-register niet kan worden aangewezen als wettelijk register. Immers het ministerie, de Raad voor de Rechtspraak en de RvR werken gezien de parlementaire geschiedenis enkel met MfN-registermediators.

Stimulerende maatregelen in het bestuursrecht

De leden van de SP-fractie zijn overtuigd van nut en noodzaak van mediation. Het kan partijen helpen tot een duurzame oplossing te komen van een geschil. Het betreffende conceptwetsvoorstel had onder andere als doelstelling mediation te bevorderen. Nu het wetsvoorstel is ingetrokken, roept dit de vraag bij deze leden op hoe de minister mediation dan in de diverse rechtsgebieden wil bevorderen. In de betreffende brief van 25 juni jl. wordt naar de mening van de leden van de SP-fractie te summier ingegaan op dit vraagstuk. Over mediation bij de overheid wordt slechts gewezen op het aansluiten bij het traject dat is opgestart naar aanleiding van de Ondervragingscommissie 'Ongekend Onrecht' en het programma PCMO. Deze trajecten liepen echter al. Kan de minister toelichten hoe hij verwacht bij deze lopende trajecten aan te sluiten zonder dat dit ten koste gaat van de potentiële rol van mediation?

Daarnaast zijn de leden van de SP-fractie nieuwsgierig naar de plannen van de minister om contact- en verwijspersonen bij de (semi-)overheid voor te lichten en te trainen om gevallen waarin mediation van toegevoegde waarde is te herkennen. Heeft de minister hierover nagedacht? Zouden de juridisch medewerkers bij het Juridisch Loket bijvoorbeeld niet beter getraind moet worden om in te schatten of mediation behulpzaam is? Is de minister vervolgens, wanneer vaker mediation ingezet zal gaan worden, ook bereid externe, onafhankelijke mediators in te zetten ter vervanging van eigen personeel dat slechts getraind is in mediationvaardigheden? De overheid is immers partij in de meeste conflicten.

Deelt de minister de mening van de leden van de SP-fractie dat mediation nog te weinig wordt ingezet en dat dit voor een belangrijk deel is te wijten aan een algemeen gebrek aan kennis van mediation onder de bevolking? Zo ja, wat heeft de minister tot op heden gedaan? Welke projecten en of initiatieven ter stimulering van mediation zijn gemeld of ingediend bij het ministerie en tot welk resultaat heeft dit geleid en waarom? Welke initiatieven heeft de minister zelf ondernomen om mediation meer op te kaart te zetten en tot welk resultaat heeft dit geleid en waarom? Is de minister daarnaast bereid samen met vertegenwoordigers van mediators tot een brede campagne te komen om mediation te promoten, zoals bijvoorbeeld opgenomen in het Nationaal stimuleringsplan mediation na coronacrisis 'Met mediation naar herstel van MfN'? Zo nee, waarom niet? Is hij bereid de Kamer halfjaarlijks te informeren over de voortgang inzake de stimulering van mediation?

Als laatste zijn de leden van de SP-fractie benieuwd hoe de minister in algemene zin aankijkt tegen het openen van laagdrempelige plekken door het hele land waar inwoners en bedrijven rechtstreeks terecht kunnen om voorlichting over en toegang tot mediation te krijgen. Ziet de minister iets in dergelijke plekken waar ook andere instanties vertegenwoordigd zijn, zoals de rechtspraak, de advocatuur, de schuldhelpverlening, het Juridisch Loket, etc. en waar rechtzoekenden of personen met andere problemen geholpen kunnen worden? Denkt de minister dat een dergelijk initiatief bijdraagt aan het vroegtijdig oplossen van geschillen en voorkomt dat geschillen escaleren? Zo nee, waarom niet? Heeft het bij elkaar brengen van dergelijke instanties volgens de minister een meerwaarde? Zo nee, waarom

niet? Denkt de minister ook dat het goed is voor de toegang tot en het vaker toepassen van mediation wanneer dergelijke plekken voor alle inwoners van Nederland goed bereikbaar zijn?

5. Vragen en opmerkingen vanuit de GroenLinks-fractie

Inleiding

De leden van de fractie van GroenLinks hebben met grote belangstelling kennisgenomen van de brief van 25 juni jl. over het conceptwetsvoorstel inzake mediation. Deze leden juichen het van harte toe dat buitengerechtelijke conflictoplossing zoals mediation steeds vaker wordt ingezet. Het draagt bij aan het gevoel dat betrokkenen zélf de regie en de verantwoordelijkheid hebben om problemen op te lossen. Zelfs in de strafrechtspleging weten daders en slachtoffers via mediation in strafzaken steeds vaker overeenstemming te vinden hoe de door het delict veroorzaakte materiële en immateriële schade vergoed kan worden. Inmiddels kan worden gesteld dat mediation een vaste en gelijkwaardige plaats in de rechtspleging heeft verworven. In dat licht bezien betreuren de leden van de fractie van GroenLinks het zeer dat wordt afgezien van het in consultatie brengen van een conceptwetsvoorstel dat kan rekenen op een breed draagvlak, zeker bij de beroepsgroep van de mediators. Deze leden hebben hierover de nodige vragen. Een dergelijk conceptwetsvoorstel zal in belangrijke mate kunnen bijdragen aan de kwaliteit van mediation en daarmee aan een voor beide partijen duurzame oplossing van conflicten. Daarmee zou toegang voor burgers tot competente mediationvoorzieningen op verschillende rechtsgebieden, waaronder het strafrecht beter gerealiseerd kunnen worden, en zouden duurzame en rechtvaardige oplossingen van conflicten vanuit het perspectief van burgers gediend zijn.

Bezwaren van partijen

Allereerst vragen de leden van de fractie van GroenLinks naar het procesverloop. Wat is er precies gedaan om op de inhoud tot overeenstemming te komen met de beroepsgroep van mediators? Deze leden constateren dat ook al eerder conceptwets teksten zijn besproken en door het ontbreken van draagvlak zijn ingetrokken. In hoeverre is geprobeerd in de conceptteksten tegemoet te komen aan de door de beroepsgroep geuite bezwaren? Kan de minister preciezer aangeven hoe de discussies zijn verlopen? Hoe verhoudt het intrekken van het conceptwetsvoorstel zich tot de beleidsontwikkeling, onder meer binnen het strafrecht, om gebruik van mediation in strafzaken te bevorderen onder meer via het beleidskader herstelrechtvoorzieningen uit januari 2020? Dat helpt deze leden bij de overweging over de (on)wenselijkheid van het codificeren van de huidige ordening van het veld en wat al dan niet wettelijk geregeld moet worden, zoals de regeling klacht- en tuchtrecht, invloed en zeggenschap van de beroepsgroep e.d.. Waarom wordt niet aansluiting gezocht bij de wijze waarop overige vrije beroepsbeoefenaars (notariaat, advocatuur) in de rechtspleging zijn geordend?

Tot slot

De leden van de fractie van GroenLinks constateren dat de minister mediation wil stimuleren. Dat onderschrijven deze leden van harte. Ook onderschrijven zij de inzet op kwaliteitsbevordering. Tegelijkertijd vinden deze leden het ongewenst af te zien van verdere stappen richting een wettelijke regeling voor mediation en mediators. Dreigt hierdoor niet het gevaar van verdere versnippering waardoor paradoxaal juist de toepassing en de kwaliteit van mediation in het gedrang kunnen komen? Komt daarmee de toegang voor burgers tot competente mediationvoorzieningen op diverse rechtsgebieden in gevaar? Wordt hiermee niet ook een onoverzichtelijke situatie voor de RvR en mogelijk bij andere gremia zoals de mediationbureaus bij de rechtbanken gecreëerd, die wellicht in elk afzonderlijk geval moet beoordelen en selecteren of een mediationtraject kan worden toegelaten? Tot slot vragen deze leden wat de minister van het door Mediatorsfederatie Nederland aangeboden Stimuleringsplan vindt. Is hij voornemens dit plan te omarmen? Zo nee, waarom niet? Welke verdere acties zijn van hem te verwachten om alsnog te komen tot een genoegzame wettelijke regeling voor

mediation? Wat is in dit verband de stand van zaken rond de door hem aangekondigde AmvB² over herstelrechtvoorzieningen in het strafproces, waaronder mediation in strafzaken?

6. Vragen en opmerkingen vanuit de CU-fractie

Inleiding

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben de brief van 25 juni jl. met belangstelling gelezen. Zij hebben de behoefte aan het stellen van enkele vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de minister na twee rondetafelbijeenkomsten en een informele consultatieronde besloten heeft het conceptwetsvoorstel inzake mediation niet in consultatie te brengen. Deze leden betreuren dat het opnieuw niet lukt te komen tot een brede door het werkveld gedragen wettelijke basis. Zij zien mediation als een belangrijk onderdeel van het herstelrecht, waar partijen dichterbij elkaar kunnen komen. Mediation is een mogelijkheid voor betrokkenen in een conflict te werken aan een toekomstgerichte oplossing. Herstelrecht is belangrijk om op lange termijn de maatschappelijke vrede en het rechtsgevoel van burgers te bevorderen en ook tot herstel tussen mensen te komen. Dit is niet altijd mogelijk in de reguliere rechtspraak. Deze leden vinden het dan ook belangrijk dat herstelrecht wettelijk wordt verankerd, op een wijze die op breed draagvlak kan rekenen in het werkveld.

Aanleiding voor het wetsvoorstel

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de brief dat er onvoldoende draagvlak is voor het conceptwetsvoorstel. Toch zijn bij de twee rondetafelbijeenkomsten en de informele consultatieronde zeventien organisaties geconsulteerd. Wat waren de grootste bezwaren van deze organisaties? Waren er ook organisaties positief over het conceptwetsvoorstel, of onderdelen hiervan? Wat ontbrak in het conceptwetsvoorstel waardoor betrokken partijen niet positief waren? Welke inspanningen heeft de minister gedaan om alsnog tot een breed gedragen conceptwetsvoorstel te komen? Kan hij aangeven per door de organisaties aangegeven bezwaar waarom hij dit toch noodzakelijk heeft geacht?

Vervolgstappen

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de minister de voorzieningen gericht op laagdrempelige geschilbeslechting wil betrekken bij de wijzigingen van de Algemene wet bestuursrecht. Welke voorzieningen wil hij betrekken bij de wijzigingen van de Awb? Hoe gaan die voorzieningen helpen in de laagdrempelige geschilbeslechting? De minister wil voorzieningen treffen gericht op stimulering van laagdrempelige geschilbeslechting. Wat voor voorzieningen zijn dat? Hoe gaan deze voorzieningen helpen om conflicten tussen burger en overheid, die vaak moeizaam gaan, beter te laten verlopen?

De aan het woord zijnde leden lezen in de brief dat de minister in het kader van het deelprogramma Burgergerichte overheid de communicatie- en conflicthanteringsvaardigheden, waaronder mediationvaardigheden wil stimuleren. Waarom denkt de minister dat deze maatregelen voldoende zijn om de soms moeizame conflictrelatie tussen burger en overheid te verbeteren? Is een wetsvoorstel inzake mediation niet effectiever dan stimulerende maatregelen?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen tevens dat de Mediatorsfederatie Nederland in juni van dit jaar een Stimuleringsplan omtrent mediation aan de minister heeft aangeboden. Wat gaat hij hiermee doen? Hoe gaat hij ervoor zorgen dat mediation meer bekend wordt onder burgers? Biedt het Stimuleringsplan hier niet goede uitgangspunten voor? Kan de minister aangeven op welke momenten hij de Kamer over de voortgang van het treffen van deze voorzieningen zal informeren?

² Brief Minister voor Rechtsbescherming van 8 januari 2020 over het beleidskader herstelrechtvoorzieningen gedurende het strafproces, kenmerk 2791428

7. Vragen en opmerkingen vanuit de Volt-fractie

Inleiding

De leden van de Volt-fractie merken op dat de minister in de brief van 25 juni 2021 aangeeft het conceptwetsvoorstel inzake mediation niet in consultatie te brengen. Dat in tegenstelling tot zijn brief van 20 januari 2020, waarin hij aangaf dat er voldoende draagvlak was. Hierover hebben deze leden allereerst de volgende vragen. Zou hij, mocht er wel voldoende draagvlak zijn voor het conceptwetsvoorstel, de voorkeur geven aan het invoeren van het conceptwetsvoorstel boven het implementeren van de afzonderlijke stimulerende maatregelen? Zo ja, welke afweging ligt daaraan ten grondslag?

Initiatieven ter bevordering van het gebruik van mediation

In de brief van 20 januari 2020 geeft de minister aan dat door wettelijke waarborgen te stellen ten aanzien van de kwaliteit van mediators en hun dienstverlening en door op enkele onderdelen te zorgen voor een betere aansluiting tussen de gerechtelijke en buitengerechtelijke vormen van geschiloplossing, het voorgenomen wetsvoorstel beoogt het bestaande instrumentarium aan geschiloplossingsmethoden nader in te vullen. Deze invulling draagt eraan bij dat buitengerechtelijke geschiloplossing, in het bijzonder mediation, meer ingebed wordt in het rechtsbestel en daarmee de samenleving.

De leden van de Volt-fractie delen de mening van de minister dat de samenleving en rechtszoekenden erbij gebaat kunnen zijn om in der minne oplossingen voor hun problemen te vinden zonder lange juridische procedures en onnodige juridificering van hun problemen. Deze leden zijn ook enthousiast over de initiatieven die de minister doet, ondanks het niet in consultatie brengen van het wetsvoorstel, toch het gebruik van mediation te stimuleren. Nu de minister het wetsvoorstel niet in consultatie gaat brengen, heeft de Volt-fractie wel een aantal vragen.

Inschrijvingsvoorwaarden Wet op de rechtsbijstand

Ten aanzien van de stelselvernieuwing rechtsbijstand, het oplossen van veelvoorkomende juridische problemen in de eerste lijn en het aanbieden van rechtshulppakketten voor rechtszoekenden willen deze leden graag van de minister vernemen welke positie mediation in deze pakketten krijgt. Wordt er concreet op mediation gestuurd? Zo nee, waarom niet? Welke afweging ligt daaraan ten grondslag? Hoe wordt gewaarborgd dat rechtszoekenden het niet bemoeilijkt wordt om (alsnog) toegang te krijgen tot de rechter, zoals bedoeld in artikel 17 van onze Grondwet, art. 6 EVRM en art. 47 Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, en hoe ziet de minister mediation en andere vormen van alternatieve geschilbeslechting in dit verband? Hoe gaat hij onderzoeken en meten wat de impact van de verschillende interventies binnen de rechtshulppakketten zullen zijn op de rechtszoekenden en hoe de rechtszoekenden de interventies ervaren? Wanneer wordt dit geëvalueerd? Welke evaluatiemethode wordt daarvoor gebruikt? Wanneer worden de resultaten gedeeld met de Kamer?

Stimulerende maatregelen in het bestuursrecht

De leden van de Volt-fractie vragen wat de voortgang is ten aanzien van het voornemen van de minister om samen met de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voorzieningen te treffen die gericht zijn op laagdrempelige geschilbeslechting, en het voorstel om die voorzieningen te betrekken bij de wijzigingen van de Awb, zoals toegezegd in kabinetsreactie op het onderzoek 'Ongekend Onrecht'? Welke concrete voorzieningen gericht op het stimuleren van laagdrempelige geschilbeslechting wil de minister voorstellen? Welke elementen uit het programma PCMO, die hun waarde in de praktijk hebben bewezen, zullen hierin plaats krijgen, en waarom?

Hoe houdt de minister rekening met de impact van de verschillende voorzieningen op de rechtszoekenden en hoe de rechtszoekenden de voorzieningen ervaren? Hoe gaat hij dit meten en

evalueren? Wanneer wordt dit aan de Kamer teruggekoppeld? Welke verschillende andere trajecten zijn er de afgelopen tijd in gang gezet om het gebruik van geschiloplossing in onderling overleg door de overheid te stimuleren? Hoe staat het met de voortgang van deze trajecten? Wat zijn de eerste ervaringen van deze trajecten? Hoe wordt hierin de impact op en de ervaringen van rechtszoekenden gemeten? Hoe worden de grondrechten van de rechtszoekenden geborgd in deze trajecten met de overheid waarbij sprake is van een ongelijke machts- en informatiepositie (zie artikel 17 Grondwet, artikel 6 Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en artikel 47 van het Europees Handvest)? Wordt daarbij de optie overwogen om verplichte of vrijwillige (juridische) bijstand te verzorgen voor de rechtszoekende wanneer mediation wordt ingezet? Zo nee, waarom niet?

Stimulerende maatregelen in het privaatrecht

De leden van de Volt-fractie willen de minister ten aanzien van dit onderwerp het volgende vragen. Wat is de huidige stand van zaken ten aanzien van de vraag of de bevoegdheid van de rechter om partijen met instemming te verwijzen naar mediation gecodificeerd moet worden? Wat is het standpunt van de minister hierbij? Wat is de huidige stand van zaken ten aanzien van de vraag of een inverbindingstelling bij incassozaken meerwaarde heeft om betalingsregelingen te stimuleren en de vraag of de nadelen/kosten hierbij opwegen tegen de baten? Wat is het standpunt van de minister hierbij?

Wat is de huidige stand van zaken ten aanzien van de gesprekken met de rechtspraak over de wijze waarop toepassing van artikel 96 Rv vanuit mediation gemakkelijker en aantrekkelijker kan worden gemaakt? Wat is het standpunt van de minister met betrekking tot dit vraagstuk? Hoe vordert de pilot bij de rechtbank Gelderland die zich richt op deelgeschillen in familiezaken? Wat zijn de eerste ervaringen van de rechtbank en de rechtszoekenden?

Overige stimulerende initiatieven

De leden van de Volt-fractie vragen wat de vorderingen zijn met betrekking tot de gesprekken met het Juridisch Loket om na te gaan op welke wijze de bekendheid met mediation kan worden vergroot. Wat is de oorzaak van de daling van het aantal doorverwijzingen naar mediation geweest en wat kan eraan worden gedaan om het aantal doorverwijzingen te laten stijgen? Wat zijn de vervolgstappen van de minister ten aanzien van de uitkomst van deze gesprekken?

Het WODC doet op dit moment onderzoek naar het Canadese 'Civil Resolution Tribunal' en de mogelijkheden om een vergelijkbare online geschiloplossingsvoorziening in de Nederlandse situatie toe te passen. Welke andere initiatieven onderzoekt de minister om online geschiloplossingsvoorzieningen, of soortgelijke online middelen voor alternatieve geschilbeslechting aan te bieden? Wat zijn daarvan de eerste conclusies?

Waarborgen rechtspositie rechtszoekenden

Tot slot hebben de leden van de Volt-fractie een aantal algemene vragen over de rechtspositie van rechtszoekenden op het moment dat stimulerende maatregelen ter bevordering van het gebruik van mediation worden geïmplementeerd. Hoe gaat de minister ervoor zorgen dat de rechts- en informatiepositie van rechtszoekenden voldoende beschermd wordt bij de stimulering van de toepassing van mediation en andere vormen van alternatieve geschilbeslechting in de breedte? Hoe gaat de minister ervoor zorgen dat het stimuleren van de toepassing van mediation en andere vormen van alternatieve geschilbeslechting niet ten koste gaat van de toegang tot het recht voor rechtszoekenden? Hoe staat de minister op dit moment tegenover het implementeren van een wettelijk verschoningsrecht voor mediators? Kan hij dit standpunt onderbouwen? Hoe gaat hij de ervaringen

van en impact op rechtszoekenden bij het stimuleren van de toepassing van mediation en andere vormen van alternatieve geschilbeslechting onderzoeken, meten en evalueren? Hoe staat hij tegenover het invoeren van een verplicht wettelijk register voor mediators die werken in rechtsgebieden waar de rechts- en informatiepositie van partijen ongelijk is, zoals bijvoorbeeld in het bestuursrecht?

Welke andere middelen ter bevordering van de rechts- en informatiepositie overweegt de minister om in te zetten om de toegang tot het recht te bevorderen, zoals bijvoorbeeld het aanbieden van bijstand (in de vorm van juridische bijstand, of sociaal-maatschappelijke bijstand) of betere online informatievoorzieningen over de mogelijkheden voor rechtszoekenden en de procedures die zij moeten volgen om hun problemen met de overheid op te lossen? Hoe wordt gewaarborgd dat de procespositie van rechtszoekenden in relatie tot een eventuele gerechtelijke procedure niet negatief wordt beïnvloed in het geval dat mediation niet slaagt? Hanteert de minister dezelfde methodologie voor de evaluatie van de verschillende pilots om zo de coherentie tussen de verschillende pilots te bewaken en integratie in het voorziene nieuwe rechtsbijstandsstelsel? Zo nee, waarom niet? Is de minister bereid om dit alsnog te doen in het vervolg?

8. Vragen en opmerkingen vanuit de SGP-fractie

Inleiding

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van de brief van 25 juni 2021 waarin de minister de Tweede Kamer meedeelt het conceptwetsvoorstel inzake mediation niet in consultatie te brengen. Deze leden onderschrijven de Bijbelse lijn dat de kans op een duurzame oplossing van een geschil het grootst is als partijen het geschil zoveel mogelijk in onderling overleg oplossen. Deze leden hebben nog enkele vragen.

Aanleiding voor het wetsvoorstel

De leden van de SGP-fractie lezen dat begin 2019 een groep van mediators en wetenschappers samen met het bestuur van de MfN aanbevelingen heeft aangeboden voor een nieuw conceptwetsvoorstel mediation. Deze leden lezen dat de meeste aanbevelingen op steun konden rekenen en dat er toen echt draagvlak vanuit het veld leek te zijn voor een nieuw wetsvoorstel. Zij lezen dat de aanbevelingen zoveel mogelijk als basis zijn gebruikt. De leden van de SGP-fractie zijn verbaasd dat het wetsvoorstel uiteindelijk niet op voldoende steun kan rekenen. In hoeverre wijkt het conceptwetsvoorstel af van de aanbevelingen en kan dit in overleg met het MfN nog op reparatie rekenen?

Bezwaren van partijen

De leden van de SGP-fractie lezen dat er twee rondetafelbijeenkomsten hebben plaatsgevonden met mediatieorganisaties en andere betrokken partijen over (delen van) het wetsvoorstel. Na schriftelijke reactie is gebleken dat er onvoldoende draagvlak voor het wetsvoorstel is. Deze leden constateren dat in 2019 de MfN de aanbevelingen over het wetsvoorstel mediation aan de minister presenteerde. Nu is gebleken dat na de rondetafelbijeenkomsten, naar aanleiding van de aanbevelingen van de MfN, het wetsvoorstel niet op voldoende steun kan rekenen. Zo constateren de leden van de SGP-fractie dat het conceptwetsvoorstel mediation volgens de MfN geen effectieve bijdrage levert aan de ontwikkeling en bevordering van mediation. Kan de minister aangeven in hoeverre dit conceptwetsvoorstel wel bijdraagt aan de ontwikkeling en bevordering van mediation? Kan hij voorts aangeven of hij bereid is het wetsvoorstel in overleg met het MfN aan te passen, zodat het wel op voldoende steun kan rekenen vanuit het veld?

Inschrijvingsvoorwaarden Wet op de rechtsbijstand

De leden van de SGP-fractie lezen dat de minister in gesprek is met de RvR om te bezien op welke wijze ook andere mediators die aan dergelijke eisen voldoen en zich daaraan met voldoende waarborgen conformeren, bij de raad kunnen worden ingeschreven. Deze leden vragen welke criteria hier worden gehanteerd, welke procedures worden gevolgd en hoe de kwaliteit van het register gewaarborgd blijft. Zij constateren dat inschrijving bij de RvR buiten de MfN om, leidt tot de versnippering die de minister met dit conceptwetsvoorstel juist probeert te voorkomen. Kan hij aangeven hoe hij versnippering tegen wil gaan als het voor individuele mediators mogelijk wordt, buiten het MfN om, zich bij de RvR in te kunnen schrijven.

II. Reactie van de minister voor Rechtsbescherming