

Vergaderjaar 2013–2014

33 722

Voorstel van wet van het lid Van der Steur tot het stellen van regels omtrent de registratie en de bevordering van de kwaliteit van mediators (Wet registermediator)

Nr. 6

MEMORIE VAN TOELICHTING ZOALS GEWIJZIGD NAAR AANLEIDING VAN HET ADVIES VAN DE AFDELING ADVISERING VAN DE RAAD VAN STATE

ALGEMEEN DEEL¹

1. Inleiding

In een goed ontwikkelde rechtsstaat draagt de overheid er zorg voor dat geschillen tussen justitiabelen kunnen worden voorgelegd aan een onafhankelijke, onpartijdige en deskundige rechter. Nederland kan wat dat betreft trots zijn op de kwaliteit en toegankelijkheid van onze rechterlijke macht en advocatuur. Tegelijkertijd horen in een ontwikkelde samenleving individuele natuurlijke of rechtspersonen pas naar de rechter te stappen nadat zij geprobeerd hebben door goed onderling overleg hun geschil op te lossen. De rechter fungeert dan als ultimum remedium. Dat uitgangspunt is daarom vastgelegd in de gedragsregels voor advocaten.² De Nederlandse wetgeving voorziet in een aantal methoden om buiten de rechterlijke macht om geschillen op te lossen, zoals door middel van bindend advies, arbitrage en goed onderling overleg, resulterend in een wettelijk omschreven vaststellingsovereenkomst. Bindend advies en arbitrage kennen daarmee al een duidelijke wettelijke regeling. Voor mediation geldt dat nog niet, terwijl mediation – in allerlei verschijningsvormen – een veel vaker gebruikt en breder ingezet instrument is.

Uitgangspunt van de diverse in onze wetgeving opgenomen oplossingsmethodes voor geschillen zou moeten zijn dat bij voorkeur die methode wordt gekozen die het meest effectief en efficiënt is, zo min mogelijk kosten met zich meebrengt en waarbij zoveel mogelijk verantwoordelijkheid bij de partijen zelf wordt gelaten. Voorkomen moet worden dat de partijen bij een geschil in een oplossingsmethode terecht komen waarvoor zij niet op basis van de juiste argumenten hebben gekozen of die zij na verloop van tijd niet meer willen toepassen. Bij geschillen met een

¹ Het algemeen deel van de memorie van toelichting is gelijk voor de Wet registermediator, de Wet bevordering van mediation in het burgerlijk recht en de Wet bevordering van mediation in het bestuursrecht.

² Gedragsregels 1992, regel 3.

relationele dimensie moet het idealiter gaan om een procedure die de relatie niet (verder) beschadigt, maar deze zoveel mogelijk herstelt en partijen in staat stelt in enige vorm samen verder te gaan.

Er kunnen verschillende methoden van geschiloplossing worden onderscheiden. Een gerechtelijke procedure is wellicht de meest bekende, maar niet altijd de meest geschikte oplossing. Er zijn verschillende buitengerechtelijke procedures denkbaar die zich in veel gevallen beter lenen om tot een snelle, effectieve en bestendige oplossing voor partijen te komen. Eén van deze methodes is mediation. Mediation kan algemeen worden omschreven als een vorm van geschiloplossing waarbij een derde, de mediator, partijen begeleidt om zelf tot een oplossing te komen voor hun onderlinge conflict. Het doel van mediation is om vanuit de belangen van partijen te komen tot een gezamenlijk gedragen en voor ieder van hen optimaal resultaat. Mediation dient voor veel geschillen het eerste alternatief te zijn en kan derhalve niet op een lijn worden gesteld met andere alternatieven, zoals arbitrage en bindend advies, omdat deze alternatieven uiteindelijk – als het er op aankomt – een andere beslisser dan de rechter bieden en veel minder een andere methode behelzen om tot een oplossing te komen.³

Mediation wordt in de praktijk al langere tijd voor meerdere soorten geschillen toegepast, zowel in het personen- en familierecht als in zakelijke geschillen tussen rechtspersonen. Deze brede toepassing heeft ook een keerzijde. Mediation is een containerbegrip aan het worden: een vlag waaronder allerlei uiteenlopende diensten worden aangeboden, zonder dat er goed zicht is op de kwaliteit van het aanbod, laat staan de aanbieder. Het is niet voor een ieder op het eerste gezicht duidelijk welke kwaliteit door een individuele mediator wordt aangeboden en in welke gevallen mediation als daadwerkelijk volwaardig alternatief voor rechtspraak kan worden gezien. Het is de bedoeling van initiatiefnemer om in het belang van deze vorm van alternatieve geschiloplossing ordening in wet- en regelgeving aan te brengen. Ordening door middel van wetsvoorstellen waarmee de kwaliteit van registermediators wordt geborgd, de mediationovereenkomst wordt geregeld en mediation als alternatief voor de traditionele rechtspraak in het civiel recht en bestuursrecht wordt verankerd. Initiatiefnemer verwacht dat de rechterlijke macht na invoering van deze wetsvoorstellen met name die geschillen voorgelegd zal krijgen waarbij partijen onderling met geen mogelijkheid tot een minnelijke oplossing kunnen komen of geschillen die zich naar hun aard of oorzaak niet lenen voor oplossing via een van de bestaande alternatieven.

Om de hierboven genoemde redenen dient initiatiefnemer drie afzonderlijke wetsvoorstellen in, die tezamen een pakket aan maatregelen vormen dat voorziet in het positioneren van mediation als een gelijkwaardige, alternatieve vorm van geschiloplossing. Bij het opstellen van deze wetsvoorstellen is dankbaar gebruik gemaakt van de expertise van dr. mr. F. Schonewille en mr. M. Kraus, alsmede een expert- en klankbord bestaande uit ervaringsdeskundigen op het terrein van mediation en bestuurs- en belastingrecht. Dank is ook verschuldigd aan de ondersteuning verstrekt vanwege de Ministers van Veiligheid en Justitie en Financiën alsmede de VVD-fractie zelf.

³ Asser/Vranken Algemeen deel III, 2005.

2. Mediation als volwaardig alternatief

2.1. Voordelen van mediation

Het voordeel van mediation boven andere vormen van geschiloplossing is dat partijen zelf overeenstemming bereiken en niet alleen het geschil (het symptoom) maar vaak ook het onderliggende conflict (oorzaak) oplossen. Partijen komen tot een echte oplossing en kunnen weer met elkaar verder. Mediation is daardoor als conflictoplossend instrument in het bijzonder geschikt voor alle conflicten tussen natuurlijke en rechtspersonen waarbij de oorzaak – mede – gevonden wordt in relationele dimensies. Mediation draagt bij aan dejuridisering, een kwalitatief goede en efficiënte wijze van geschiloplossing en een meer pluriforme toegang tot het recht, waarbij partijen (burgers, bedrijven, overheden) in de eerste plaats zelf verantwoordelijkheid dragen voor het behaalde resultaat. De persoonlijke betrokkenheid binnen mediation leidt vaak tot een bevredigende en duurzame oplossing van het geschil, waardoor een beroep op een rechter in veel gevallen niet meer nodig is. Mediation draagt dan ook bij aan het verminderen van de druk op en werklast van de rechtspraak. Daarnaast zal het geschillen bij de rechtspraak weg kunnen houden die eigenlijk naar hun aard of oorzaak niet bij de rechter thuishoren. Vaak is voor de succesvolle beslechting van het geschil niet een hoog gekwalificeerde jurist noodzakelijk, maar iemand met een andere expertise, zoals een deskundig registermediator.

Een bijkomend voordeel van mediation is de brede inzetbaarheid en toepasbaarheid van het instrument. Het is in veel gevallen de beste oplossing voor geschillen die zich kunnen voordoen op uiteenlopende terreinen, zoals in het personen- en familierecht (echtscheiding, kinder- en partneralimentatie, voogdijzaken, erfeniskwesties etc.), het arbeidsrecht, de verhoudingen tussen aandeelhouders en de directie van een vennootschap en tussen vennoten in een vennootschap onder firma, het huurrecht alsook voor geschillen tussen bijvoorbeeld franchisenemers en franchisegevers, agenten en hun principalen en zakenpartners, zoals leveranciers en afnemers, die na oplossing van het geschil wellicht ook verder nog wat voor elkaar kunnen of moeten betekenen. Ook is denkbaar dat mediation wordt toegepast in ingrijpende zaken zoals letselschadezaken, geschillen over medische aansprakelijkheid en beroepsfouten van professionele dienstverleners. In verband met dat laatste kan bijvoorbeeld ook worden gedacht aan de bemiddelende rol die de deken van de lokale orde van advocaten heeft bij tuchtklachten tegen advocaten. Bij de hiervoor genoemde geschillen is niet alleen de juridische realiteit van belang, maar spelen ook relationele dimensies een rol die in een traditionele gerechtelijke procedure niet of nauwelijks kunnen worden geadresseerd.

In Nederland zijn al vele goede voorbeelden bekend van de succesvolle toepassing van mediation. Ook het toepassen van mediationvaardigheden, zoals bij (buurt)bemiddeling, leidt in veel gevallen tot een bevredigende oplossing van bestaande of dreigende conflicten. In geschillen tussen burgers en bestuursorganen, zoals provincies, gemeenten en de belastingdienst wordt mediation nu al met succes toegepast, zij het naar de mening van initiatiefnemer nog op (te) beperkte schaal. Toepassing van mediation in geschillen tussen bestuursorganen en burgers kan ertoe bijdragen dat het benodigde vertrouwen in het bestuursorgaan in stand blijft of hersteld wordt.

2.2. Overheidsbeleid inzake mediation

Inleiding

Gelet op de vele voordelen die mediation biedt, hebben opeenvolgende kabinetten initiatieven genomen om het gebruik van dit instrument verder

te bevorderen. Initiatiefnemer sluit bij deze ontwikkelingen aan en beoogt met de voorliggende wetsvoorstellen een nieuwe ontwikkeling in gang te zetten, om meer van het potentiële bereik van mediation daadwerkelijk te behalen. Sinds de jaren negentig van de vorige eeuw is het gebruik van mediation in Nederland in opkomst.⁴ Met de opkomst begon tevens het denken bij de overheid over haar rol bij het bevorderen van mediation. In het onderstaande wordt hiervan een verkort overzicht gegeven.

1996 – Platform ADR & Beleidsbrief «ADR 2000–2002»

In april 1996 stelde de toenmalige Minister van Justitie het Platform Alternative Dispute Resolution (ADR) in om mogelijkheden te verkennen om in wet- en regelgeving nieuwe vormen van geschilbeslechting te bevorderen en belemmeringen weg te nemen.⁵ De verkenning van het platform vormde de basis voor de in 1999 door de opvolgende Minister van Justitie gepresenteerde beleidsbrief «ADR 2000–2002». Daarin werd mediation gepresenteerd als mogelijk tegenwicht tegen de juridisering van de samenleving.⁶ ADR, en dan met name mediation, moest op de lange termijn bijdragen aan de dejuridisering van de geschilbeslechting, het op de kwalitatief beste respectievelijk meest effectieve wijze van afdoen van geschillen, het bieden van een meer pluriforme toegang tot het recht en het verminderen van de druk op de rechtspraak. Hiertoe werd een aantal proefprojecten aangekondigd. Mediation zou op vrijwillige basis plaats moeten vinden, aldus de Minister. Wel hield hij in navolging van het platform ADR de mogelijkheid van een verplichting in specifieke gevallen open. De Minister heeft zich in de beleidsbrief op het standpunt gesteld dat de kwaliteitswaarborging primair de verantwoordelijkheid van de beroepsgroep zelf is. De overheid zou wel eisen moeten stellen aan de mediators naar wie zij doorverwijst. Een wettelijk verschoningsrecht was op dat moment volgens de toenmalige Minister niet aan de orde.

2004 – Beleidsbrief «Mediation en het rechtsbestel»

Naar aanleiding van de resultaten in bovengenoemde (proef)projecten en de uitgevoerde onderzoeken kwam de toenmalige Minister van Justitie in 2004 met de beleidsbrief «Mediation en het rechtsbestel». Hierin werden landelijke informatie- en verwijzingsvoorzieningen naar mediation bij het Juridisch Loket en de rechtspraak, en ondersteunende financiële voorzieningen aangekondigd.⁷ De Minister hield de mogelijkheid open dat in de toekomst tevens mediation als voorwaarde voor de toegang tot de rechter zou kunnen worden verbonden, maar een generieke verplichting tot mediation werd op dat moment uitgesloten.⁸ De Minister stelde op basis van de uitgevoerde onderzoeken vast dat er geen algemene normen bestaan om te kunnen beoordelen wat de beste oplossingsmethode voor een bepaald conflict is. Of een zaak geschikt is voor mediation wordt met name bepaald door de onderhandelingsbereidheid van partijen.⁹

2009 – «Mediation Monitor 2005–2008»

De uitvoering van de in de beleidsbrief «Mediation en het rechtsbestel» aangekondigde maatregelen is uitgebreid geëvalueerd aan de hand van de mediation monitor, uiteindelijk leidend tot het eindrapport «Mediation Monitor 2005–2008».¹⁰ Bij de aanbieding van dit rapport stelde de toenmalige Minister van Justitie vast dat de verwijzingsvoorziening vanuit het juridisch loket en de rechtspraak bevredigend werkt en dat de verwijzing

⁴ A. Brenninkmeijer e.a. (red.), *Handboek Mediation*, Sdu uitgevers, Den Haag 2013, blz. 25.

⁵ Staatscourant 1996, nr. 74.

⁶ Kamerstukken II 1999/2000, 26 352, nr. 19, blz. 3.

⁷ Kamerstukken II 2003/04, 29 528, nr. 1.

⁸ Kamerstukken II 2003/04, 29 528, nr. 1, blz. 8.

⁹ Ibidem, blz. 5–7.

¹⁰ M. Guiaux, F. Zwenk, M. Tumewu, *Mediation Monitor 2005–2008*, Eindrapport, WODC Cahier 2009–9.

naar mediation is opgenomen in de normale werkwijze. De tijdelijke stimuleringsbijdrage werd beëindigd, nu de bekendheid van mediation was toegenomen en uit het eindrapport niet bleek dat de stimuleringsbijdrage een belangrijk verschil maakte.¹¹ De mediationtoevoeging¹² bleef wel behouden. Met betrekking tot de kwaliteitsborging van mediators verwees de Minister naar het Nederlands Mediation Instituut (NMI) dat inmiddels een groot segment van de mediationsector onder één dak had verenigd.

2011 – Innovatieagenda rechtsbestel

In de innovatieagenda rechtsbestel, toegezonden aan de Tweede Kamer bij gelegenheid van de behandeling van het wetsvoorstel tot verhoging van de griffierechten,¹³ kwam de Minister van Veiligheid en Justitie met een beleidswijziging. Naast een nieuwe bevorderingscampagne kondigde de Minister een wettelijke regeling aan voor de kwaliteitsborging van mediation. Aanleiding daarvoor was de discussie bij het wetsvoorstel tot implementatie van de Europese richtlijn mediation over het verschoningsrecht voor mediators. In het kader van deze kwaliteitsborging zou een register worden ingericht voor mediators die aan objectieve kwaliteitscriteria voldoen.¹⁴ Deze kwaliteitsborging is wenselijk voor het toekennen van een verschoningsrecht aan mediators, nu dit recht zo veel mogelijk voorbehouden moet blijven aan een gekwalificeerde groep van beroepsbeoefenaars, aldus de regering.¹⁵

Geschilbeslechting door de overheid

Naast het hierboven beschreven beleid ten aanzien van mediation zijn er vanaf 2007 verschillende beleidsinitiatieven genomen gericht op een proactieve wijze van geschilbeslechting.¹⁶ Bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zijn onder de noemer «prettig contact met de overheid» een praktische handreiking voor het inzetten van «mediationvaardigheden» en een juridische handleiding «informele aanpak» ontwikkeld. Bij de informele aanpak neemt de ambtenaar snel en persoonlijk (telefonisch) contact op met de betrokken burger(s), verkent de beste behandeling van de aanvraag, zienswijze, klacht of bezwaar en zoekt waar mogelijk samen met de burger naar een oplossing binnen de kaders van de wet. Daarbij past de ambtenaar «mediationvaardigheden» toe: communicatieve vaardigheden (zoals actief luisteren, samenvatten en doorvragen) en het kunnen omgaan met de dynamiek van conflictmatige relaties vanuit een open, belangstellende en oplossingsgerichte houding.¹⁷ Deze aanpak heeft een dempend effect op de inzet van mediation in eigenlijke zin door gemeenten, zo blijkt uit onderzoek naar de stand van mediation bij gemeenten.¹⁸

2.3. Plaats en gebruik van mediation in het rechtsbestel

Mediation in het Nederlandse recht

Naar aanleiding van de hierboven genoemde beleidsontwikkelingen en de opkomst van Europese regelgeving op een specifiek deelgebied van

¹¹ Kamerstukken II 2009/10, 29 528, nr. 6.

¹² Vanaf 2005 was het op basis van een beleidsregel voor minder draagkrachtigen mogelijk om een toevoeging te ontvangen voor mediation, zie Staatscourant 25 april 2005, nr. 79, blz. 23.

¹³ Kamerstukken II 2011/12, 33 071, nr. 5, bijlage.

¹⁴ Ibidem, blz. 10.

¹⁵ Kamerstukken II 2011/12, 29 528, nr. 7.

¹⁶ M.T. Croes, e.a., *Monitor Rechtsbijstand en Geschiloplossing, nulmeting periode 2000–2009*, WODC 2010, blz. 76–77 & M.J. ter Voert, T. Geurts, R.M.V. van Os, *Monitor Rechtsbijstand en Geschiloplossing 2011*, WODC, Cahier 2012–5, blz. 35.

¹⁷ Kamerstukken II 2010/11, 29 362, nr. 185, blz. 2.

¹⁸ J. Slooijer, *De stand van mediation anno 2012/2013, onderzoek bij gemeenten naar de stand van mediation*, NMI/Vereniging GemeenteMediation/BMC 2013, blz. 7.

mediation (de grensoverschrijdende mediation) zijn op dit moment op enkele plaatsen in wet- en regelgeving bepalingen opgenomen over mediation. Zo is in het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering de mogelijkheid opgenomen dat de rechter binnen een echtscheidingsprocedure kan doorverwijzen naar een mediator.¹⁹ Sinds 1 juli 2009 bestaat de mogelijkheid van het ontvangen van een toevoeging voor mediation op grond van de Wet op de rechtsbijstand.²⁰ Een mediationtoevoeging kan op grond van die regeling alleen worden verleend voor een bij de raad voor rechtsbijstand ingeschreven mediator. Om de kwaliteit van de aangeboden mediation te waarborgen, zijn aan deze inschrijving bij de raad voor rechtsbijstand verschillende voorwaarden verbonden.²¹ Ter implementatie van de mediationrichtlijn²² is een afzonderlijke implementatiewet vastgesteld.²³ Het toepassingsbereik van de implementatiewet beperkt zich tot grensoverschrijdende burgerlijke en handelsgeschillen. De mediator krijgt een ingevolge de richtlijn in die wet geregeld verschoningsrecht, voor zover partijen vertrouwelijkheid overeen zijn gekomen.

Het gebruik van mediation in Nederland

Het aantal toevoegingen voor mediation vanuit de raad voor rechtsbijstand vormt sinds een aantal jaren een stabiel doch beperkt aandeel van het totaal.²⁴ Ook het jaarlijks aantal doorverwijzingen vanuit het Juridisch Loket blijft achterliggen bij het potentieel bereik van mediation.²⁵ Op dat potentiële bereik wordt hierna, in paragraaf 3, dieper ingegaan. Bij de doorverwijzing door de rechtspraak is vanaf 2011 een dalende trend ingezet.²⁶ Deze wordt voornamelijk veroorzaakt door de invoering van «de nieuwe zaaksbehandeling» bij de bestuursrechtspraak,²⁷ waarbij niet langer een schriftelijk mediationaanbod wordt gedaan. Andere mogelijke oorzaken voor de daling van het aantal verwijzingen zijn volgens de Raad voor de rechtspraak: het vervallen van de stimuleringsbijdrage per 2011, een toenemend gebruik van mediation in de voorfase, toename van het gebruik bij andere instanties van andere wijzen van conflictoplossing en een toenemende bedrevenheid van rechters en raadsheren in conflict diagnose, waardoor partijen zonder mediation sneller tot een schikking komen.

3. Het potentiële bereik

Binnen Europa loopt Nederland voorop voor wat betreft het aantal opgeleide mediators en de ontwikkeling van mediation als alternatief voor de traditionele rechtspraak. Desondanks zorgt mediation in Nederland

¹⁹ Artikel 818, tweede lid, Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering.

²⁰ Artikel 33a Wet op de Rechtsbijstand. Vanaf 2005 was het op basis van een beleidsregel voor minder draagkrachtigen mogelijk om een toevoeging te ontvangen voor mediation, zie Staatscourant 25 april 2005, nr. 79, blz. 23, zie noot 9.

²¹ Inschrijvingsvoorwaarden mediators 2013 krachtens de Wet op de Rechtsbijstand, Stcrt. 2013, 861.

²² Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken, 2008/52/EG, PbEU L 136.

²³ Stb. 2012, 570, inwerking getreden per 21 november 2012.

²⁴ Mediationtoevoegingen maakten in 2012 circa 1,9% uit van het totaal. Cijfers van voor 2012 blijken moeilijk vergelijkbaar, nu sinds 2012 mediationtoevoegingen op een andere manier worden geteld, L. Combrink-Kuiters, M. van Gammeren-Zoetewij & S.L. Peters, Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2012, blz. 56 & 67.

²⁵ Ibidem, blz. 46. Het juridisch loket deed in 2012 4.999 voorstellen tot mediation, resulterend in 2.845 doorverwijzingen.

²⁶ Van 4.311 in 2010 naar 2.716 in 2012. Het aandeel van deze doorverwijzingen van het aantal voor mediation geschikte zaken in 2012 is nog niet bekend, in 2010 en 2011 was dit 8%.

²⁷ Deze werkwijze houdt in dat een zaak, zodra het beroepsschrift en het verweerschrift zijn ontvangen, wordt geagendeerd voor behandeling op een zitting. Tijdens de zitting, die binnen drie maanden plaatsvindt, bespreekt de rechter of raadsheer met de partijen de geschilpunten. Daarbij is van belang dat elke zaak de behandeling krijgt die het beste bij die zaak past. (zie Jaarverslag Raad voor de rechtspraak 2012, §2.3.4).

voor een oplossing in slechts 2,7% van de geschillen waarin een vorm van overeenstemming wordt bereikt.²⁸ Het aandeel van mediation daalt zelfs licht sinds 1998. Slechts 1,7% van alle toevoegingen die in 2010 werden afgegeven door de raad voor rechtsbijstand betroffen mediatie toevoegingen.²⁹ Ook nadat een geschil is aangebracht bij de rechtspraak vindt slechts in 8 van de 1.000 zaken verwijzing naar mediation plaats.³⁰ Slechts 5% van de door de Geschillencommissie behandelde zaken wordt geschikt met hulp van een mediator. Uit onderzoek van SEO³¹ blijkt dat bij geschillen bij vakbonden (arbeidszaken) helemaal geen gebruik wordt gemaakt van mediation. Minder dan 1 op de 1.000 bezwaarschriften wordt door instanties als het UWV en de belastingdienst afgedaan met behulp van mediation. Rechtsbijstandverzekeraars passen nauwelijks mediation toe bij de door hen behandelde zaken. Volgens SEO wordt de achterblijvende ontwikkeling van mediation verklaard door de onbekendheid van mediation als geschiloplossend middel. Daarnaast ziet SEO het gebrek aan transparantie van de kwaliteit als een belemmering. Het is voor de potentiële gebruikers niet in een oogopslag duidelijk wie een goede mediator is. Daarnaast wordt groei van mediation ook tegengehouden door andere aanbieders op de markt van geschiloplossing, zoals advocaten die geen belang (denken te) hebben bij doorverwijzing of teveel nadelen (menen te) zien in het middel. SEO schat dat in 2011 in totaal 51.690 mediations zijn gehouden. Het slagingspercentage van mediation is onveranderd hoog: rond de 60%. Het marktpotentieel is volgens SEO echter aanzienlijk groter³²:

Procedures bij ontslag, echtscheiding en voogdij	Ca. 29.000 zaken
Rechtsbijstandverzekeraars	Ca. 100.000 zaken ¹
Vakbonden	Ca. 27.000 geschillen
Geschillencommissies	Ca. 5.800 zaken
Overheidsinstellingen	Ca. 934.000 bezwaarschriften
Huurcommissies	Ca. 13.200 verzoeken
Kifid ²	Ca. 6.700 klachten
Nationale Ombudsman	Ca. 14.300 klachten
Buurtbemiddeling	Ca. 7.600 zaken
Zakelijke markt	potentieel onbekend

¹ Hierin zitten ook de – al dan niet al met behulp van een mediator – tot stand gekomen gemeenschappelijke verzoeken tot echtscheiding.

² Kifid: het Klachteninstituut Financiële Dienstverlening. Kifid bemiddelt in geval van klachten over financiële producten of diensten tussen consumenten en banken, verzekeraars, intermediairs en andere financiële dienstverleners.

Niet in alle hierboven genoemde zaken zal door partijen altijd de gang naar de rechter gemaakt zijn. De oorzaak daarvan ligt niet alleen in het feit dat het geschil zich daarvoor naar zijn aard niet leent of de belangen onvoldoende groot zijn. Vaak wordt ook van een gang naar de rechter afgezien vanwege de financiële, administratieve en andere drempels die in dat geval moeten worden genomen. Een daarvan is uiteraard het risico dat een rechtzoekende niet krijgt waarop hij had gehoopt. Het gevolg daarvan is dat in veel gevallen het conflict blijft voortbestaan. Zelfs als partijen wel de gang naar de rechter maken, wordt met een rechterlijke uitspraak, hoe goed ook, het onderliggende daadwerkelijke probleem vaak

²⁸ B.C.J. van Velthoven, C.M. Klein Haarhuis, *Geschillenbeslechtingsdelta 2009: Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*, Boom Juridische Uitgevers.

²⁹ L. Crombrink-Kuiters, M. van Gammeren-Zoetewij en S.L. Peters, *Monitor gesubsidieerde Rechtsbijstand 2010*, raad voor rechtsbijstand, Boom Juridische Uitgevers.

³⁰ De Rechtspraak, *Kengetallen 2010*, SDU Uitgevers.

³¹ SEO Economisch Onderzoek, bureau voor onafhankelijk toegepast economisch onderzoek, www.seo.nl.

³² http://www.seo.nl/uploads/media/111118_Mediationmarkt_vanuit_economisch_perspectief_01.pdf.

niet of niet geheel weggenomen. Als ervan wordt uitgegaan dat alleen al in 5 tot 10% van de bovengenoemde zaken mediation met succes kan worden toegepast, is er een enorm marktpotentieel aanwezig. In paragraaf 2 is een beschrijving gegeven van de huidige plaats in het rechtsbestel van mediation en het tot nu toe gevoerde beleid inzake mediation. Uit deze beschrijving blijkt dat het overheidsbeleid al langere tijd gericht is op een versterkte inzet van het instrument mediation, gelet op de goede resultaten die daarmee bereikt kunnen worden. Het potentieel bereik van mediation wordt echter, ondanks deze jarenlange inspanningen, nog lang niet behaald.

De voorliggende wetsvoorstellen hebben tot doel een aanzienlijk groter deel van dat potentieel bereik te behalen. Zij richten zich met name op partijen die een conflict hebben en die niet in alle gevallen van nature geneigd zijn de weg van een laagdrempelige, buitengerechtelijke geschilafdoening te beproeven. In veel gevallen kiezen zij ervoor zich juridisch in te graven en vast te houden aan hun standpunten en positie, zonder (of slechts in beperkte mate) in dialoog te gaan en zonder te bezien of op basis van zoveel mogelijk gedeelde gronden tot een vergelijk in der minne kan worden gekomen. De wetsvoorstellen die zien op het bevorderen van het gebruik van mediation in het privaatrecht en in het bestuursrecht bevatten daarom bepalingen om partijen, ook wanneer zij niet vanzelf en spontaan tot mediation zouden komen, zoveel mogelijk te stimuleren mediation een kans te geven.

Met het huidige beleid tot stimulering van mediation kan niet worden volstaan om het bereik (aanzienlijk) te vergroten. Om die reden wil initiatiefnemer inzetten op andere methoden om de toepassing van mediation te vergroten en partijen die een conflict hebben te stimuleren dit instrument als het ware te ontdekken. Het is dan ook om deze reden dat in de wetsvoorstellen die zien op stimulering van het gebruik van mediation in het bestuursrecht en in het privaatrecht partijen, nog sterker dan nu het geval is, begeleid worden naar het beproeven van mediation. Wanneer ook dan blijkt dat partijen er niet onderling – met de hulp van een deskundige derde – uit komen, staat uiteraard nog altijd de weg open naar andere, meer klassieke vormen van geschilbeslechting. Partijen worden uiteindelijk, indien zij die weg wensen te kiezen, niet weggehouden van de rechter.

4. Europese ontwikkelingen

In Europees verband beoogt richtlijn 2008/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 21 mei 2008 (hierna: de mediationrichtlijn) bepaalde aspecten van mediation in burgerlijke zaken en handelszaken te harmoniseren. Deze richtlijn is voor Nederland geïmplementeerd met de Wet implementatie richtlijn nr. 2008/52/EG betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken. De VVD-fractie in de Tweede Kamer en een aantal fracties in de Eerste Kamer waren naar het oordeel van initiatiefnemer terecht zeer kritisch over deze richtlijn omdat rechten aan mediators werden verleend, waaronder het verschoningsrecht, zonder te bepalen wat een mediator is en/of eisen te stellen aan de opleiding van mediators. Daarnaast werd bepaald dat het aanvangen van een mediation de verjaring stuit. Dit stelt hoge eisen aan het begrip van de mediator over de aard en omvang van het geschil, de te stuiten vorderingen en de toepasselijke verjaringstermijnen. De bij mediation betrokken partijen lopen mogelijk risico's als zij door een niet kundige mediator worden bijgestaan bij het oplossen van een conflict.

De Europese Commissie werkt aan de ontwikkeling van aanvullende instrumenten die het gebruik van mediation moeten bevorderen. Aan de wens om te komen tot invoering van deze instrumenten ligt in een groot aantal lidstaten echter een onjuiste motivatie ten grondslag: men ziet

mediation alleen als een middel om de overbelaste rechtspraak te ontlasten, terwijl mediation niet in alle gevallen een beter of volwaardig alternatief voor de traditionele rechtspraak is. Mediation is evenmin gebaat bij de bureaucratische instrumenten die in onder meer de mediationrichtlijn worden voorgesteld. Met het pakket aan wettelijke maatregelen dat initiatiefnemer voorstelt wordt gekozen voor een andere koers, namelijk het verder uitbouwen van het succes van mediation in Nederland door het scheppen van de noodzakelijke voorwaarden waardoor mediation zich verder kan ontwikkelen en aan belang kan winnen.

5. Het totaalpakket aan wettelijke maatregelen

De voorstellen van initiatiefnemer zijn met name gericht op de wettelijke inbedding en verankering van mediation. Deze wettelijke verankering bestaat uit verschillende elementen, welke zijn opgenomen in drie afzonderlijke wetsvoorstellen. De verdeling van de noodzakelijke wettelijke maatregelen over verschillende wetsvoorstellen vindt om de volgende redenen plaats. Uit de behandeling van de wetsvoorstellen van de regering ter implementatie van de mediationrichtlijn³³ blijkt dat er een sterke politieke wens bestaat om het beroep van mediator, voor zover gericht op mediations op basis van een mediationovereenkomst waarbij sprake is van stuiting van verjaringstermijnen en een beroep op een verschoningsrecht, wettelijk te reguleren. Ook de Minister van Veiligheid en Justitie heeft tijdens de behandeling van de Wet implementatie richtlijn nr. 2008/52/EG betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken aangegeven het belang van een wettelijke regeling op dit punt te onderschrijven. Daartoe moeten bij en krachtens de wet voorschriften worden gegeven over – onder meer – wie onder welke voorwaarden tot het beroep kunnen toetreden, hoe de beroepsregistratie plaatsvindt en in welke gevallen men uit het beroep kan worden gezet. Hierop ziet één van drie wetsvoorstellen, het voorstel voor de Wet registermediator.

Een vraagstuk dat naar zijn aard een andere materie is (en daarom ook om een andere juridische en politieke afweging vraagt) is de wijze waarop het gebruik van het instrument mediation in de rechtspraak verder kan worden verankerd en door deze verankering kan worden gestimuleerd. Daarop zien de twee andere wetsvoorstellen: de Wet bevordering van mediation in het burgerlijk recht en de Wet bevordering van mediation in het bestuursrecht. Voor een knip tussen enerzijds het burgerlijk recht en anderzijds het bestuursrecht (inclusief het belastingrecht) is om de volgende reden gekozen. De eerstgenoemde regeling ziet op het gebruik van het instrument mediation tussen natuurlijke personen en rechtspersonen onderling. Gezien de aard van het instrument mediation, dat vooral neerkomt op een keuzevrijheid voor partijen, en gezien de aard van het burgerlijk recht, dat met name van regelend recht is (partijen kunnen er in veel gevallen bij overeenkomst binnen bepaalde grenzen van afwijken) ligt het minder voor de hand om in die verhouding partijen min of meer te verplichten gebruik te maken van mediation. Tegelijkertijd is mediation in het bijzonder in het privaatrecht uitermate geschikt voor de oplossing van geschillen, gezien de veelal (mede) relationele dimensie van die geschillen. Het is dan de taak van de overheid te voorkomen dat partijen een minder geschikte traditionele procedure worden ingezogen zonder dat daaraan een objectieve afweging ten grondslag ligt ten aanzien van de

³³ Aanvankelijk het wetsvoorstel tot wijziging van Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering aan de richtlijn betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken (Kamerstukken 32 555), gevolgd door het wetsvoorstel Wet implementatie richtlijn nr. 2008/52/EG betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken (Kamerstukken 33 320).

vraag welke oplossingsmethode het meest aansluit bij de behoefte van de betrokken partijen.

In het geval van het bestuursrecht is de benadering een iets andere. Bestuursorganen realiseren zich niet in alle gevallen dat een geschil met een burger efficiënt kan worden opgelost via mediation. Dat kan verschillende achtergronden hebben, zoals het feit dat in een conflict niet alleen de belangen van één specifieke burger spelen, maar ook de – soms daaraan tegenstrijdige – belangen van andere burgers of het algemeen belang. Evenwel blijkt uit ervaringen in de praktijk dat bestuursorganen die wel de moeite nemen om actief het contact te zoeken met de burger in een bepaald conflict daarmee zeer goede resultaten kunnen boeken. Alleen al het «bellen met de burger», waarbij uitleg wordt gegeven over de achtergronden van een genomen of voorgenomen beschikking, blijkt een sterk conflict vermijdend of -oplossend karakter te hebben. Omdat juist van de overheid mag worden verwacht dat zij conflicten weet te vermijden of – in het geval dat deze zich onverhoopt toch voordoen – deze op een laagdrempelige en voor zoveel mogelijk betrokkenen bevredigende manier weet op te lossen, ligt het voor de hand om met regelgeving hierin een actieve(re) houding van bestuursorganen te stimuleren. Daarop ziet het derde wetsvoorstel.

Het zwaartepunt in de drie afzonderlijke wetsvoorstellen verschilt derhalve telkens en vraagt in bepaalde gevallen om een eigen beleidsmatige, juridische en politieke afweging. De drie wetsvoorstellen houden onderling verband, maar kunnen tot op zekere hoogte ook los van elkaar worden gezien. De gunstige effecten die uitgaan van snelle invoering van één van de onderdelen van het totaalpakket moeten niet worden belemmerd door het tempo van de overige onderdelen. Door te kiezen voor drie gescheiden wetsvoorstellen worden gunstige effecten, waar mogelijk, zo snel mogelijk bereikt.

Voor een uitgebreide toelichting van de drie afzonderlijke wetsvoorstellen wordt verwezen naar hoofdstukken 6 (Wet registermediator), 7 (Wet bevordering van mediation in het burgerlijk recht) en 8 (Wet bevordering van mediation in het bestuursrecht) en naar de artikelsgewijze toelichting bij de onderscheidenlijke wetsvoorstellen.

6. De Wet registermediator

6.1. Uitgangspunten

Binnen het totaalpakket van wettelijke maatregelen ter verdere stimulering van mediation in de praktijk, regelt het voorliggende wetsvoorstel de invoering van een register voor mediators. Uitsluitend mediators die voldoen aan – onder meer – bepaalde opleidingseisen komen voor inschrijving in aanmerking. Deze opleidingseisen dienen deels bij algemene maatregel van bestuur te worden uitgewerkt. Een suggestie voor een algemene maatregel van bestuur is als bijlage bij de memorie van toelichting op de Wet registermediator aangereikt. Om ingeschreven te blijven staan, dienen mediators opleidingen te volgen en dienen zij regelmatig in de praktijk mediations te begeleiden. Voor bepaalde overheidsinstellingen wordt de verplichting geïntroduceerd om voor mediationdiensten uitsluitend geregistreerde mediators in te zetten. In het register opgenomen mediators kunnen uit het register worden geschrapt als gevolg van toepassing van het tuchtrecht waaraan zij met dit wetsvoorstel eveneens worden onderworpen. Aan ingeschreven mediators wordt de wettelijk beschermde titel van registermediator toegekend. Daarmee kunnen zij zich op een voor derden eenvoudig herkenbare manier afficheren als een professionele mediator die voldoet aan de wettelijke standaarden van kwaliteit en integriteit. Rechtzoekenden kunnen zich met een gerust hart tot de registermediator wenden. Deze voldoet immers aan de opleidingseisen, beschikt over de benodigde

gedragwetenschappelijke, communicatieve en juridische vaardigheden en kennis en heeft voldoende ervaring om zijn inzet te rechtvaardigen. De regeling van een wettelijk register voor mediators, een beschermde titel voor registermediators en een vorm van tuchtrecht bevorderen de inzet in de praktijk van professionele, geëquipeerde dienstverleners en daarmee het gebruik van mediation als daadwerkelijke oplossing voor een grote variëteit aan geschillen.

Het wetsvoorstel ontnemt echter private partijen geenszins de mogelijkheid om bij mediation gebruik te maken van niet-geregistreerde mediators. Dit betekent bijvoorbeeld dat allerlei, in brede diversiteit in de praktijk voorkomende, vormen van mediation (zoals het succesvolle instrument buurtbemiddeling) niet onder het bereik van deze wet vallen. Een ieder mag (blijven) bemiddelen in geschillen en mag zich bemiddelaar of mediator noemen, zonder specifieke vooropleiding of ervaring. Het gebruik van de titel registermediator wordt echter wettelijk beschermd en mag zonder voorafgaande registratie niet worden gebruikt. Voor verschillende instanties (waaronder de raad voor rechtsbijstand en gerechtelijke instanties) bestaat als hoofdregel de plicht om de diensten van registermediators af te nemen. Wanneer men op basis van een toevoeging op grond van de Wet op de rechtsbijstand (hierna ook: Wrb) gebruik wenst te maken van een mediator geldt derhalve het uitgangspunt dat een geregistreerde mediator wordt toegevoegd. Hier volgt het wetsvoorstel de ontstane praktijk dat aan personen die op basis van een toevoeging, en dus op kosten van de belastingbetaler als mediator optreden, hoge kwaliteitseisen worden gesteld. Dezelfde methodiek wordt toegepast ten aanzien van advocaten die op basis van een toevoeging hun cliënten adviseren. Ook stuit alleen de inzet van een registermediator de verjaring van een rechtsvordering.

Buiten de genoemde kaders kunnen partijen dus vrijelijk gebruik blijven maken van de diensten van een ieder die zich als mediator, bemiddelaar of anderszins in de markt zet. Het wetsvoorstel biedt evenwel ook voor private partijen die een vrije keuze hebben in de mediator grote voordelen: door het inschakelen van een registermediator hebben zij grotere zekerheid dat zij gebruik maken van de diensten van een deskundige, onpartijdige/neutrale en onafhankelijke derde die voldoende geëquipeerd is om hen te begeleiden bij de oplossing van een geschil. Bovendien kan een registermediator tuchtrechtelijk worden aangesproken op zijn kwaliteit.

Voor een succesvolle bevordering van mediation is het van belang dat burgers erop moeten kunnen vertrouwen dat de registermediator voldoet aan objectiveerbare eisen van kwaliteit en integriteit. Vertrouwen in de registermediator bevordert het vertrouwen in de inzet van het instrument mediation als oplossing van een geschil. Het draagt daarmee bij aan de acceptatie van de uitkomst van het mediationproces en de spontane naleving van de in dat kader gemaakte afspraken. De bevordering van de kwaliteit van mediators is lange tijd primair een taak van marktpartijen geweest; dat wil zeggen de beroepsgroep in samenspraak met gebruikers. Van oudsher heeft het NMI voorzien in een systeem van beroepsregistratie en kwaliteitsborging. Het NMI is inmiddels opgegaan in de Mediatorsfederatie Nederland. Daarnaast zijn andere organisaties opgekomen, zoals het ADR Centrum voor het Bedrijfsleven, Conflictmanagement & Mediation, VFAS, VMSM, NMV en NVVMA, die zich richten op (zakelijke) geschiloplossing. Verschillende organisaties kennen modelreglementen voor mediators, gedragscodes en aansluiting bij de Stichting Tuchtrechtspraak mediators. Aan al deze organisaties – en met name het NMI – is het te danken dat Nederland nog steeds voorloopt op andere landen voor wat betreft het gebruik van mediation bij de oplossing van conflicten. Ook de thans beschikbare, door het NMI ontwikkelde instrumenten – peer review, protocol interne mediator, tuchtrechtjurisprudentie – worden door initiatiefnemer gewaardeerd en dienen te worden

gecontinueerd. Dat laat onverlet dat het nu tijd is voor een volgende stap, in de vorm van een eenduidige en duidelijke wettelijke regeling.

6.2. Verhouding tot andere regelgeving

Op 21 mei 2008 is de richtlijn nr. 2008/52/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken (PbEU L 136; hierna ook: de richtlijn) vastgesteld. Deze richtlijn is geïmplementeerd met de Wet implementatie richtlijn nr. 2008/52/EG betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken. Het voorliggende wetsvoorstel staat geheel los van de implementatiewet. De implementatiewet ziet namelijk uitsluitend op mediations in grensoverschrijdende geschillen. Onder een grensoverschrijdend geschil verstaan de richtlijn en de implementatiewet, kort gezegd, een geschil waarin ten minste één van de partijen haar woonplaats of gewone verblijfplaats heeft in een andere lidstaat van de Europese Unie dan de andere partijen. Artikel 2 van de implementatiewet beperkt het toepassingsbereik van die wet bovendien nader tot burgerlijke en handelsgeschillen. Voorts worden enkele zaken expliciet buiten het toepassingsbereik van de implementatiewet gelaten, mede als gevolg van de behandeling van dit wetsvoorstel in de Staten-Generaal.

Het voorliggende wetsvoorstel en de implementatiewet hebben naast elkaar gelding. Indien er geen sprake is van een grensoverschrijdend geschil in de zin van de richtlijn of van een geschil in een burgerlijke of handelszaak, wordt aan de toepassing van de implementatiewet in het geheel niet toegekomen. Nationale mediations, voor zover hierbij geregistreerde mediators zijn betrokken, worden in dat geval uitsluitend beheerst door de onderhavige wet. Indien er sprake is van een grensoverschrijdend geschil in een burgerlijke of handelszaak in de zin van de implementatiewet, waarbij geen geregistreerde mediator is betrokken, wordt aan de toepassing van de onderhavige wet in beginsel niet toegekomen. Wel moet worden bedacht dat het op voorhand niet ondenkbaar is dat ten behoeve van mediation in een grensoverschrijdend geschil een verzoek om een mediationtoevoeging wordt ingediend bij het bestuur van de raad voor rechtsbijstand. Dit kan het geval zijn indien er sprake is van een geschil dat binnen de Nederlandse rechtssfeer ligt (artikel 12, eerste lid, juncto artikel 33e, eerste lid, Wrb). Dan kan op grond van de onderhavige wet alleen een geregistreerde mediator worden toegevoegd. Deze afnameplicht is niet in strijd met de implementatiewet c.q. richtlijn, aangezien aan de toepassing van die wet en de richtlijn pas wordt toegekomen wanneer er een mediator in beeld is. Anders gezegd: de implementatiewet stelt niet als vereiste dat er een geregistreerde mediator wordt ingeschakeld. Een en ander laat onverlet dat, gelet op het vertrouwen in het mediationproces, dat is gediend met de inschakeling van kwalitatief goede en integere mediators, verwacht mag worden dat na invoering van dit wetsvoorstel ook in grensoverschrijdende geschillen vaker geregistreerde mediators zullen worden ingeschakeld. Ook buitenlandse mediators kunnen tot het register worden toegelaten indien zij aan de wettelijke inschrijvingseisen voldoen.

De richtlijn ontnemt lidstaten van de Europese Unie niet de mogelijkheid om op nationaal niveau, in geschillen die niet onder de werking van de richtlijn vallen, (verdergaande) eisen te stellen aan mediations of mediators. De richtlijn roept lidstaten op om de opstelling van vrijwillige gedragscodes en de naleving ervan door mediators te bevorderen alsmede om andere doeltreffende kwaliteitscontrolemechanismen ten aanzien van mediation te ontwikkelen (artikel 4, eerste lid, van de richtlijn). Ook worden lidstaten opgeroepen om de basis- en vervolgopleiding van mediators te bevorderen, zodat aan partijen een doeltreffende, onpartijdige en bewaarde mediation wordt gewaarborgd (tweede lid). Met de

voorliggende wet wordt aan deze oproepen verder invulling gegeven, ook buiten het toepassingsbereik van de richtlijn.

Naast de regeling van de implementatiewet, bevat hoofdstuk IVa (de artikelen 33a en verder) Wrb op dit moment een regeling omtrent mediation. Die regeling komt er kort gezegd op neer dat het bestuur van de raad voor rechtsbijstand een register aanhoudt van mediators die aan het stelsel van mediationtoevoegingen wensen deel te nemen, en die aan bepaalde inschrijvingseisen voldoen. De raad voegt in beginsel alleen op die wijze geregistreerde mediators toe. De bestaande regeling van hoofdstuk IVa Wrb vertoont daarmee grote overlap met het in het voorliggende wetsvoorstel opgenomen stelsel. Om die reden wordt de in de Wrb op dit punt opgenomen regeling herzien, zodat van een dubbele registratie geen sprake is. De inschrijving van mediators vindt in het vervolg plaats op grond van de voorliggende wet. Initiatiefnemer beoogt hiermee de belangen van met name rechtzoekenden te dienen.

6.3. Het register

Met dit wetsvoorstel wordt de wettelijke basis geschapen voor een register van mediators. Hierin worden uitsluitend mediators ingeschreven die voldoen aan specifieke eisen ten aanzien van kwaliteit en integriteit. Het voldoen aan bepaalde opleidings- en integriteitseisen is voldoende om als mediator ingeschreven te worden in het register. De registermediator moet jaarlijks voldoen aan de eisen ten aanzien van het behalen van een bepaalde hoeveelheid opleidingspunten (permanente educatie) en de eisen die worden gesteld aan praktijkervaring («vlieguren»). De eisen aan inschrijving moeten voor een deel bij algemene maatregel van bestuur worden uitgewerkt. Dit biedt de mogelijkheid om de te stellen eisen van tijd tot tijd aan te passen aan de ontstane praktijk. Via het register kunnen partijen die behoefte hebben aan de inzet van het instrument mediation, kennisnemen van het aanbod van geregistreerde mediators. Het wordt voor hen in één oogopslag duidelijk welke mediators voldoen aan objectieve eisen aan kwaliteit en deskundigheid. De Minister van Veiligheid en Justitie wordt aangewezen als verantwoordelijke voor het register. Hij kan vervolgens een bewerker aanwijzen.

Aan registermediators komt een bijzondere positie toe. Niet alleen geldt ten aanzien van hen een afnameplicht voor bepaalde instanties, ook geldt voor hen – mede naar aanleiding van de hiertoe strekkende regeling in de eerder behandelde in Nederland geïmplementeerde richtlijn – een verschoningsrecht. Verjaringstermijnen van rechtsvorderingen kunnen alleen worden gestuit in geval van inzet van geregistreerde mediators. De beslissing omtrent de inschrijving in het register heeft daarmee een publiekrechtelijk rechtsgevolg en is een beschikking in de zin van artikel 1:3, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Aan het orgaan dat belast is met deze beslissingen komt derhalve openbaar gezag toe. Tegen een weigering van de inschrijving staan de in de Awb geregelde rechtsmiddelen open.

Eén van de voorwaarden voor inschrijving in het register is het overleggen van een verklaring omtrent het gedrag. De aanvraag en verlening van de verklaring geschiedt overeenkomstig de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (Wjsg). Afgifte van de verklaring wordt geweigerd indien in de justitiële documentatie met betrekking tot de aanvrager een strafbaar feit is vermeld, dat, indien herhaald, gelet op het risico voor de samenleving en de overige omstandigheden van het geval, aan het doel waarvoor de verklaring omtrent het gedrag wordt gevraagd, in de weg zal staan (artikel 35 Wjsg). Wanneer een mediator geen geldige verklaring kan overleggen, heeft dit als consequentie dat betrokkene niet in het register wordt ingeschreven. Initiatiefnemer kan zich voorstellen dat er naast het wettelijke register behoefte kan bestaan aan registers die het

gemakkelijk maken om gespecialiseerde registermediators op bepaalde terreinen te vinden.

6.4. Tuchtrect

Partijen die een geregistreerde mediator inschakelen, hebben belang bij vertrouwen in de kwaliteit van de geleverde diensten en de integriteit van die mediator. Dit vertrouwen begint met de eisen die aan inschrijving in het register worden gesteld. Net als bij vele andere beroepen biedt het uitsluitend voltooien van een opleiding tot mediator echter nog geen garantie voor een daadwerkelijk kwalitatief goede uitvoering van het beroep. Het kan in de praktijk dan ook voorkomen dat een partij die gebruik maakt van de diensten van een registermediator ontevreden is over het geleverde werk dan wel diens werkhouding, of wellicht twijfels heeft over de integriteit van de betrokken registermediator. In geval van klachten ligt het voor de hand dat een partij zich allereerst wendt tot de registermediator zelf. Dit biedt de registermediator de gelegenheid op een klacht te reageren en met de klager zelf eruit te komen. Veel klachten zijn eenvoudig in der minne op te lossen, bijvoorbeeld met het erkennen van een gemaakte fout of het aanbieden van excuses. Dat doet ook recht aan de eigen verantwoordelijkheid van de registermediator jegens zijn cliënten. Voorts kan hierdoor worden voorkomen dat te snel naar de tuchtrechter wordt gestapt. Uit ervaringen bij andere beroepsgroepen met een wettelijk geregeld tuchtrect blijkt dat veel klachten naar hun aard bejegeningkwesties betreffen en niet altijd gaan over de (kwaliteit van de) beroepsuitoefening. Voor de gevallen waarin rechtstreeks contact met de betrokken registermediator niet tot een bevredigend resultaat leidt, of wanneer de klacht van dien aard is dat dit contact niet voor de hand ligt, maakt dit wetsvoorstel het mogelijk om een klacht in te dienen bij de tuchtrechter.

Het wettelijk regelen van een tuchtrect voor registermediators past binnen de wens om niet alleen mediation een volwaardige alternatieve vorm van geschiloplossing te laten zijn, maar ook om het beroep van registermediator daarbinnen een volwaardige status te geven. Het beroep komt daarmee, alsmede met de keuze voor een wettelijk beschermd beroepstittel, voor een belangrijk deel op gelijke hoogte met het beroep van advocaat, notaris en gerechtsdeurwaarder. De invoering van een tuchtrect past ook bij een wettelijk geregeld beroep waaraan een verschoningsrecht is toegekend en waarbij de beroepsbeoefenaren worden beëdigd voor de rechtbank. Het tuchtrect biedt uitstekende mogelijkheden om, met betrokkenheid van de beroepsgroep zelf, de naleving van beroepsnormen af te dwingen.

De in dit wetsvoorstel neergelegde regeling van het tucht(proces)recht is voor een belangrijk deel ontleend aan de regeling voor advocaten, notarissen en gerechtsdeurwaarders. Aan de tuchtrechter komt een brede maatregelencatalogus ter beschikking, variërend van de waarschuwing tot de zwaarste maatregel, de schrapping uit het register. Voor tijdelijke of definitieve doorhaling uit het register zal alleen aanleiding bestaan wanneer sprake is van zodanige omstandigheden dat de kwaliteit of de integriteit van de betrokken registermediator zodanig in het geding is, dat dit schade berokkent aan het vertrouwen in het beroep van registermediator of in het instrument mediation. De betreffende gedraging – hetgeen onder omstandigheden ook een nalaten kan betreffen – moet van dien aard zijn dat inschrijving van betrokkene in het register niet langer verantwoord is.

De wettelijke regeling van het tuchtrect voor registermediators, en de aansluiting op de regeling daarvan bij andere wettelijk gereguleerde beroepen, behoeft in de praktijk materieel geen breuk op te leveren met het bestaande privaatrechtelijk tuchtrect (verenigingstuchtrect) voor mediators. De initiatiefnemer verwacht dat de in het verleden door de

7. De Wet bevordering van mediation in het burgerlijk recht

In het Burgerlijk Wetboek (BW) en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv) worden enkele wijzigingen opgenomen die beogen in de privaatrechtelijke sfeer de positie van mediation als logisch alternatief voor de traditionele rechtspraak te verankeren en te versterken. Daartoe wordt in dat wetsvoorstel allereerst de mediationovereenkomst in Boek 7 BW vastgelegd als een species van de overeenkomst van opdracht. Dit artikel regelt onder meer de vertrouwelijkheid van de mediation, alsmede op welke wijze een mediationovereenkomst tot stand komt en wordt beëindigd. In Rv wordt geregeld dat het inleidende processtuk (de dagvaarding of het verzoekschrift) een mededeling bevat dat mediation beproefd is en, indien ervoor gekozen is om geen mediation toe te passen, waarom dat het geval is. Het uitgangspunt is dat de rechter een zaak aanhoudt – daartoe opgeroepen door een geïntroduceerd wettelijk vermoeden – indien naar zijn oordeel ten onrechte niet overwogen is om mediation toe te passen, en partijen alsnog verwijzen naar een registermediator.

Het beginsel van de autonomie van partijen brengt mee dat zij in beginsel de vrije keuze moeten hebben tussen mediation en de gang naar de rechter, doch in veel gevallen bestaat hierover tussen de partijen geen overeenstemming. In het huidige systeem is het dan zo dat indien een van partijen wil kiezen voor overleg als eerste stap in het oplossen van een conflict of geschil en de andere partij direct wil gaan procederen, deze laatste partij aan het langste eind trekt, een situatie die de initiatiefnemer onwenselijk acht omdat hij meent dat de eigen verantwoordelijkheid van partijen meebrengt dat zij altijd eerst moeten bezien of zij in gezamenlijk (begeleid) overleg tot een oplossing voor hun conflict of geschil kunnen komen. Daarnaast geldt voor de initiatiefnemer het al eerder genoemde uitgangspunt dat het de taak van de overheid is om partijen in een (privaat) conflict of geschil primair naar de oplossingsmethode te leiden die efficiënt en effectief is, de relatie tussen partijen verbetert en in elk geval niet verder beschadigt, lage kosten meebrengt en zo min mogelijk beslag legt op tijd en energie van partijen.

Daar mediation een ver ontwikkelde methode van begeleid overleg is die voldoet aan de desbetreffende criteria, acht de initiatiefnemer het gerechtvaardigd dat de voorstellen mediation als vanzelfsprekende eerste optie positioneren.

Voorts regelt dit wetsvoorstel dat partijen tijdens een mediation bepaalde onderdelen van hun geschil met een juridisch karakter op een eenvoudige en snelle manier langs elektronische weg aan de rechter voor kunnen leggen voor een beslissing op dit juridische knelpunt. Hiermee kunnen zij op korte termijn een beslissing krijgen van een rechter zodat de mediation snel een vervolg kan krijgen.

Eén van de redenen waarom mediation als instrument voor geschiloplossing nog niet tot volle wasdom is gekomen, is dat een door partijen getekende (vaststellers)overeenkomst nu nog niet leidt tot een voor executie vatbare titel. Partijen moeten naar huidig recht ofwel de overeenkomst door een notaris laten vastleggen in een notariële akte ofwel een procedure starten bij de rechter om een executoriale titel te verkrijgen. De rechter kan dan een vonnis of beschikking afgeven conform de overeenkomst ofwel – in dagvaardingsprocedures – de overeenkomst vastleggen in een proces verbaal van comparitie (artikel 87, lid 3, Rv). Aan deze opties voegt het wetsvoorstel een optie toe. De mediator kan de (vaststellers)overeenkomst digitaal aanbieden aan de rechtbank met het verzoek deze te bekrachtigen. De rechter toetst de vaststellingsovereenkomst marginaal. Hij beziet of de inhoud en de wijze waarop de overeen-

komst tot stand is gekomen niet in strijd is met de openbare orde of de goede zeden.
Daarnaast wordt bepaald dat uitdrukkelijk overeengekomen mediation-clausules bindend zijn als zij voldoende duidelijk en concreet zijn. Partijen zijn dan verplicht mediation te beproeven voordat de rechter zich over een geschil uitlaat.

8. De Wet bevordering van mediation in het bestuursrecht

Dit wetvoorstel ziet op de aanpassing van de Awb en enkele wetten op het terrein van het belastingrecht, ter stimulering van het gebruik van het instrument mediation binnen het bestuursrecht. Mediation en de voor mediation noodzakelijke vaardigheden zijn in het bestuursrecht al een met succes toegepaste methode voor de beslechting van geschillen. Een wettelijke regeling, waardoor bestuursorganen geactiveerd worden mediation als alternatief voor het voorkomen of beëindigen van een geschil in te zetten, geeft een belangrijke impuls aan de verdere toepassing van dit instrument. Het wetsvoorstel past binnen het uitgangspunt van behoorlijk bestuur dat bestuursorganen de mogelijkheden onderzoeken voor een informele benadering en behandeling van de bezwaren waarbij informeel overleg met de betrokken belanghebbenden essentieel kan zijn en een conflict kan voorkomen of, indien het zich onverhoopt toch voordoet, eenvoudig kan worden opgelost. Toepassing van mediation kan daarnaast leiden tot een vroegtijdige oplossing van een geschil, waardoor kosten in de bezwaar- en beroepsfase kunnen worden bespaard. De initiatiefnemer verwacht dat hiermee zeer aanzienlijke (administratieve) lasten kunnen worden voorkomen.

De initiatiefnemer wijst ter onderbouwing van het nut van dit wetsvoorstel naar het eindrapport van een onderzoek dat sinds 2007 heeft plaatsgevonden naar de toepassing van mediationvaardigheden en de informele aanpak binnen bestuursorganen.³⁴ Hieruit blijkt dat in de bezwaarfase 60% van de gevallen waarin gekozen werd voor een informele aanpak het bezwaarschrift werd ingetrokken. Het vertrouwen in de overheid nam als gevolg van de toepassing van de informele aanpak toe. De informele behandeling van de bezwaren werd door de betrokken belanghebbenden gewaardeerd met een 7,2, terwijl de landelijke waardering van de reguliere bezwaarprocedure slechts met een 4,8 wordt gewaardeerd. De bruto doorlooptijd van bezwaarprocedures liep terug met 37% ten opzichte van de maximale wettelijke termijn en 21% ten opzichte van de gebruikelijke duur van een bezwaarprocedure. De betrokken overheidsorganisaties boekten een efficiencywinst van ongeveer 26%.

Ook wijst initiatiefnemer naar het recente project Landelijke Uitrol Mediation bij Overheidsorganisaties.³⁵ Dit project gaat zorgdragen voor de implementatie van mediation bij circa dertig overheidsorganisaties in de periode juni 2014 tot juni 2016. Het toont aan dat veel bestuursorganen actief zijn met het implementeren van mediation. Het wetsvoorstel bevordering van mediation in het bestuursrecht wordt gesteund door de projectleiding.

De initiatiefnemer is van oordeel dat het uitgangspunt zou moeten zijn dat als een belanghebbende aan een bestuursorgaan verzoekt om toepassing van mediation, behoorlijk bestuur met zich meebrengt dat dit verzoek positief tegemoet wordt getreden. Daarbij moet het bestuursorgaan wel redelijke voorwaarden kunnen stellen. Op voorhand kan immers niet worden uitgesloten dat een zodanig verzoek wordt gedaan met het oog op – verder – uitstel van de procedure en het oproepen van vertragingen. Het

³⁴ Prettig contact met de overheid, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2011.

³⁵ www.mediationbijoverheidsorganisaties.nl.

algemeen belang kan zich tegen dat uitstel verzetten. Bij de beoordeling van de vraag of mediation geschikt is als oplossing van het probleem, dienen bestuursorganen dan ook uit te gaan van het principe «ja, tenzij.» Een voorbeeld van een geschil dat zich niet leent voor mediation is de beoordeling van een zuivere rechtsvraag. In dat soort geschillen zullen de partijen in de regel goed met elkaar communiceren en is het doel van beide partijen zo snel mogelijk te komen tot het oordeel van de hoogste rechter. De ervaring leert echter dat er niet zoveel zuivere rechtsvragen zijn en dat veel geschillen gaan over de uitleg en interpretatie van feiten en over gebreken in de communicatie tussen de betrokken partijen. Daarbij komt het vaak voor dat partijen volledig vasthouden aan de eigen argumenten en niet meer zelfstandig in staat zijn te luisteren naar de argumenten van de andere partij en deze te begrijpen. In dat soort geschillen biedt mediation mogelijkheden. De taak van de mediator is immers partijen over en weer elkaars standpunten en, belangrijker nog, elkaars belangen te doen begrijpen. Vanuit de positie van wederzijds begrip kunnen veel geschillen – snel – worden opgelost. In het beoordelingsproces of mediation een geschikte oplossing is neemt het bestuursorgaan de intentie van de belanghebbende mee. Voorkomen moet worden dat mediation wordt misbruikt voor andere doeleinden dan waarvoor zij bedoeld is. Mediation is immers bedoeld om op afzienbare termijn te komen tot een door beide partijen gedragen oplossing voor hun geschil(len).

Als een belanghebbende verzoekt om mediation maar het bestuursorgaan besluit geen mediation toe te passen, dient dit door het bestuursorgaan te worden gemotiveerd. Mocht de praktijk uitwijzen dat deze motiveringsplicht niet leidt tot substantieel meer gebruik van mediation in het bestuursrecht, dan overweegt de initiatiefnemer een zwaardere verplichting voor bestuursorganen te introduceren.

De initiatiefnemer is daarnaast van oordeel dat ook in het belastingrecht de toepassing van het instrument mediation waar mogelijk en nuttig moet worden gestimuleerd. Het wetsvoorstel voorziet daarom tevens in aanpassing van de AWR. Voor mediation in belastingzaken kiest de initiatiefnemer voor een aanvullende regeling die nauw aansluit bij en recht doet aan de bestaande praktijk, zowel in feitelijke als in juridische zin. Feitelijk is aan mediation in belastingzaken al behoorlijk vormgegeven. Nadat mediation enige jaren in belastingzaken is beproefd, is mediation in 2005 toegevoegd aan het instrumentarium van de Belastingdienst.³⁶ De Belastingdienst maakt gebruik van interne registermediators, die in dienst van de Belastingdienst zijn. Inmiddels heeft de Belastingdienst ongeveer 40 interne mediators. In 2011 hebben zij in 97 zaken bemiddeld, in 2012 waren dat er 75. Het gemiddelde slagingspercentage ligt rond 80%. Op een schaal van 1 tot 5 scoort de algehele tevredenheid over de interne mediator 4,3 en de tevredenheid over «onpartijdigheid, zorgvuldigheid en betrokkenheid» zelfs 4,5. Om mediation een nog betere plek binnen de Belastingdienst te geven en de (externe) bekendheid te bevorderen, zijn onlangs diverse acties in gang gezet. Voorbeelden zijn het geven van voorlichting over mediation via de website van de Belastingdienst, aandacht voor mediation bij de (standaard) telefonische intake bij bezwaren («wat is de achtergrond van het bezwaar?»), investering in mediationvaardigheden en erkenning van conflictbeheersing als vak en inbedding daarvan in de nieuwe landelijke directie vaktechniek. Voor deelname aan mediation worden de belanghebbende, dat wil zeggen de belastingplichtige, de inhoudingsplichtige of de administratieplichtige, geen kosten voor de begeleiding door een interne mediator in rekening gebracht. Overigens kan de belanghebbende tevens verzoeken om een externe registermediator. In dat geval worden de kosten gedeeld. De

³⁶ Kamerstukken II 2004/05, 29 643, nr. 4.

initiatiefnemer is van oordeel dat de wettelijke regeling van mediation in belastingzaken deze feitelijke praktijk moet eerbiedigen. In de praktijk van de Belastingdienst blijkt dat mediation voorkomt in iedere fase van de belastingheffing. Ook blijkt bij een mediation nogal eens meer naar boven te komen dan alleen een enkel bezwaar of een enkele klacht. Geschillen waarbij mediation wordt toegepast kunnen betrekking hebben op meer dan een heffingsjaar of heffingsobject. Daarnaast heeft mediation in belastingzaken in het bijzonder toegevoegde waarde als er indicaties zijn dat er sprake is van (meestal onbedoelde) persoonlijke frictie. De positieve ervaringen bij de Belastingdienst tonen aan dat er voor bestuursorganen nog veel terrein valt te winnen op het gebied van mediation. De initiatiefnemer beoogt met de voorgestelde wijzigingen op het gebied van het bestuursrecht dan ook te bereiken dat andere bestuursorganen deze goede voorbeelden volgen en uitbreiden, en vaker zullen inzetten op het instrument mediation, al dan niet op verzoek van burgers.

9. Consultatie

De concepten van de in paragraaf 6, 7 en 8 besproken wetsvoorstellen zijn in consultatie gebracht, waaronder internetconsultatie. Dit heeft geleid tot een groot aantal reacties, afkomstig van onder meer verschillende mediationorganisaties, advocatenkantoren, overheidsorganisaties en individuele mediators. De via de internetconsultatie ontvangen reacties zijn – voor zover de geconsulteerde partijen instemden met openbaarmaking ervan – voor een ieder raadpleegbaar via <http://www.internetconsultatie.nl/mediation/reacties>. Daarnaast zijn reacties ontvangen van de Raad voor de rechtspraak, het toenmalige Federatief Verband van mediatorsverenigingen³⁷ en het ADR International Register. Van de ontvangen adviezen, die doorgaans positief van toon waren, is dankbaar gebruik gemaakt bij het opstellen van de thans voorliggende wetsvoorstellen en toelichtingen. Initiatiefnemer heeft in het bijzonder goed gekeken naar de wijzigingsvoorstellen die zijn voorgesteld door het toenmalige Federatief Verband van mediatorverenigingen en heeft de drie wetsvoorstellen dientengevolge op een groot aantal punten aangepast. Zo is een omschrijving van de vereiste gedragswetenschappelijke vaardigheden toegevoegd en is mogelijk gemaakt dat een mediator zich in het register kan inschrijven als «algemeen mediator», derhalve zonder te beschikken over een specifieke verdieping. Daarnaast is de vereiste juridische deskundigheid van de registermediator genuanceerd. Ook is verduidelijkt dat «punten» gehaald in het huidige NMI-stelsel meetellen voor toelating tot het nieuwe register. Ook is de onafhankelijkheid van de mediator van de overheid verduidelijkt. Verduidelijkt is dat vertegenwoordigers uit het mediationveld – waaronder de nieuwe Mediatorsfederatie Nederland – leden voordragen voor de commissie mediation die de Minister adviseert over de te nemen beleidsbeslissingen. Verder is de verplichting tot herinschrijving in het register na vijf jaren ter voorkoming van administratieve lasten geschrapt. Het voorstel voor de Wet registermediator is tevens ter consultatie voorgelegd aan het College bescherming persoonsgegevens (CBP). De consultatie gaf het CBP geen aanleiding tot het maken van inhoudelijke opmerkingen. De door het CBP gemaakte redactionele opmerking is overgenomen. Voorts heeft het CBP opgemerkt er prijs op te stellen te zijner tijd te kunnen adviseren op de algemene maatregel van bestuur ter

³⁷ In het toenmalige Federatief Verband waren op het moment van consultatie verenigd het Nederlands Instituut van Psychologen, de Nederlandse Vereniging van Mediation Advocaten, de Vereniging GemeenteMediation, de Vereniging van Familierecht Advocaten Scheidingsmediators, de Vereniging van Mediators en Scheidingsbemiddelaars in het notariaat en het Nederlands Mediation Instituut.

uitwerking van bepalingen van dit wetsvoorstel die (mede) zien op de verwerking van persoonsgegevens. Aangezien initiatiefnemer uitsluitend een suggestie voor een algemene maatregel van bestuur bij de memorie van toelichting heeft gevoegd, zal aan dit verzoek van het CBP tegemoet gekomen moeten worden ter gelegenheid van de voorbereiding door de regering van de bedoelde algemene maatregel van bestuur.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1 (begripsbepalingen)

Dit artikel bevat de definities van enkele in het wetsvoorstel veel voorkomende begrippen. Eén van deze begrippen is de registermediator. Hieronder is te verstaan een ieder die als zodanig in het in artikel 2 bedoelde register is ingeschreven. Voorts is omwille van de duidelijkheid een definitie van het begrip «mediation» opgenomen. Deze verduidelijking is niet alleen dienstig in het licht van de voorliggende wetsvoorstellen, maar ook in het licht van het elders in regelgeving gebruikte begrip «mediation» (vergelijk o.a. art. 818, tweede lid, Rv en de totstandkomingsgeschiedenis van die bepaling).³⁸ Met de definitie van dat begrip wordt gekozen voor een beschrijving die de voor mediation kenmerkende wijze van geschilbeslechting onderscheidenlijk weergeeft. De registermediator wordt gedefinieerd als het specifiek soort mediator zoals die met het wetsvoorstel beoogd wordt te reguleren. Daarmee wordt onderkend dat er naast deze specifiek gereguleerde registermediator ruimte is voor andere waardevolle vormen van mediation.

Voor wat betreft het begrip mediation is nog het volgende van belang. Mediation geschiedt op basis van een door partijen gezamenlijk aan de mediator verleende en door de mediator aanvaarde opdracht tot procesbegeleiding. De essentieel toegevoegde waarde van de mediator bestaat erin dat hij zonder enig belang bij welke uitkomst dan ook professioneel intervenieert. Mediation kent een gestructureerde aanpak, gebaseerd op wetenschappelijke kennis van menselijk gedrag in conflict en in keuzeprocessen, met daarbij behorende specifieke interventies om effectief te beïnvloeden. De definitie benoemt het doel van mediation in het algemeen. Meer specifiek bepalen partijen gezamenlijk het doel van hun mediation. Dat doel kan gaandeweg nog wijzigen, omdat het perspectief van partijen gedurende de mediation kan wijzigen. Voor een mediation is essentieel dat partijen een – al is het minimale – bereidheid hebben met elkaar in gesprek te gaan. Partijen hebben daarbij de garantie dat zij zich nergens toe verbinden tot het moment dat de afspraken schriftelijk zijn vastgelegd en door partijen voor akkoord zijn ondertekend. Deze premisse creëert voor partijen voldoende ruimte om openheid van zaken te geven en in volledige vrijheid de achter hun standpunten liggende behoeften en mogelijke oplossingen te verkennen. Daardoor kunnen creatieve oplossingen in beeld komen die anders verborgen zouden blijven. Op de mediator rust de verantwoordelijkheid te toetsen of partijen in voldoende staat zijn hun wil te bepalen en in vrijheid tot keuzes te komen.³⁹

Het is de verantwoordelijkheid van de mediator om te toetsen of partijen beschikken over de voor hun keuzes relevante kennis en of zij zich bewust zijn welke kennis relevant is. De mediator draagt er zorg voor dat de door

³⁸ Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering in verband met het bevorderen van voortgezet ouderschap na scheiding en het afschaffen van de mogelijkheid tot het omzetten van een huwelijk in een geregistreerd partnerschap (Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding); Kamerstukken 30 145.

³⁹ Waart, mr. J.A.Th.M. de, *De ethische definitie van mediation*, Tijdschrift Conflictantering nr. 6 2013, p. 26.

partijen gevonden mogelijke oplossingen gecheckt worden op realiseerbaarheid, mede in verband met mogelijke andere betrokkenen en met mogelijke andere oplossingen buiten mediation. De mediator draagt er bovendien zorg voor dat partijen met een zo compleet mogelijk zicht op alle betrokken belangen en alle mogelijke oplossingsrichtingen ieder in vrijheid tot hun keuzes komen. Deze uitgangspunten komen ook elders in dit wetsvoorstel naar voren, onder meer in artikel 22.

Doel van de mediation is om tot afstemming tussen partijen te komen en hen te begeleiden tot een gezamenlijke keuze. Dat kan materieel de oplossing zelf betreffen. Dat kan ook – procedureel – de gedeelde constatering betreffen dat gezamenlijk gekozen wordt voor een bepaalde wijze om het conflict tot oplossing te brengen anders dan het definiëren van die oplossing door partijen. Zo kunnen partijen er gezamenlijk voor kiezen een derde bindend te laten adviseren over (een gedeelte van) de benodigde oplossing. Het voorliggende pakket aan regelgeving voorziet daartoe in een deel-oordeel gedurende de mediation ten behoeve van een totaaloplossing binnen mediation.

Mediation is gebaseerd op het uitgangspunt dat partijen zelf het best weten en kunnen overzien wat in hun situatie nodig en mogelijk is, mits aan alle overige criteria eveneens is voldaan, waaronder het goed geïnformeerd zijn. Mediation creëert de veilige setting waarin angst en boosheid ruimte maken voor hersteld vertrouwen en daarmee ruimte voor gezamenlijke creativiteit. Met die creativiteit en verbinding blijken partijen in staat tot het vinden van de gezamenlijke gedragen optimale oplossing. Dat kan een gedeelde norm betreffen; het kan eveneens het terugvinden van een norm zijn die eerder al door partijen werd gedeeld. Of de gedeelde norm daadwerkelijk ontbreekt zal pas blijken wanneer partijen zicht krijgen op elkaars belangen. Miscommunicatie is een wezenlijk element in conflicten; mediation herstelt de constructieve communicatie.

Artikel 2 (instelling register)

Met dit artikel wordt het register voor mediators ingesteld. De hierin ingeschreven mediators zijn registermediator in de zin van deze wet (artikel 1). Om voor inschrijving in aanmerking te komen, moet de mediator voldoen aan de bij of krachtens deze wet te stellen eisen van kwaliteit en integriteit. Deze vereisten moeten deels worden vastgelegd in een (mede) op artikel 3 te baseren algemene maatregel van bestuur. De Minister van Veiligheid en Justitie wordt aangewezen als verantwoordelijke voor het register, als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Wet bescherming persoonsgegevens. De Minister kan vervolgens een bewerker, als bedoeld in artikel 1, onderdeel e, van die wet aanwijzen, die wordt belast met de feitelijke verwerking van persoonsgegevens in het register (waaronder de inschrijving in het register), de beoordeling of de aanvragers voldoen aan de vereisten voor de inschrijving, alsmede de uitschrijving uit het register. Ter voorkoming van enig misverstand zij opgemerkt dat initiatiefnemer voor ogen staat dat met het in artikel 2 bedoelde register een publiek register wordt ingesteld dat wordt beheerd onder de verantwoordelijkheid van de Minister van Veiligheid en Justitie. Het is uiteindelijk aan de Minister om invulling te geven aan de wettelijke opdracht tot het inrichten van het register. Wel kan de initiatiefnemer zich voorstellen dat daarbij als uitgangspunt wordt genomen een kostenefficiënte en effectieve oplossing voor de inrichting van het register en dat zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van bestaande expertise op dit punt. De onafhankelijkheid in de uitvoering van het register van bestaande organisaties zal daarbij een essentiële voorwaarde zijn. Bij de uiteindelijke inrichting van het register kan ook worden gedacht aan de mogelijkheid van dat – onder strikte voorwaarden – het bijhouden van het register wordt uit- of inbesteed aan degenen die daar nu al actief bij betrokken

zijn. De uiteindelijke keuze hiervoor is zoals gezegd aan de Minister van Veiligheid en Justitie.

Artikel 3 (eisen aan inschrijving)

Ten behoeve van de inschrijving in het register worden eisen gesteld ten aanzien van zowel kwaliteit (opleidings- en ervaringseisen) als de integriteit. Het is niet goed mogelijk om op voorhand alle voor inschrijving geldende (kwaliteits-)eisen op het niveau van formele wet vast te leggen. Net als veel andere professies is de professie van mediator constant in beweging, en worden opleidingen aangepast aan ontwikkelingen in de praktijk. Er moet daarom ook zekere ruimte bestaan om op het niveau van lagere regelgeving (nadere) eisen vast te leggen. Artikel 3 biedt daarom op verschillende plaatsen de grondslag voor een algemene maatregel van bestuur waarin de vereisten voor de inschrijving nader worden uitgewerkt. Initiatiefnemer heeft een illustratie voor een dergelijk besluit als bijlage bij deze memorie van toelichting gevoegd. De in artikel 16 bedoelde commissie mediation wordt belast met het adviseren aan de Minister van Veiligheid en Justitie over de te stellen eisen. Daarbij is van belang dat opleidingspunten die zijn behaald in het kader van in ieder geval door het NMI en de MfN aangeboden mediationopleidingen kunnen meetellen voor het voldoen aan de inschrijvingsvoorwaarden, met name bij de start van het register.

De kwaliteitseisen voor de inschrijving hebben betrekking op de door mediators te volgen opleiding of opleidingen. De eisen die gelden voor toetreding tot het register zijn voor een belangrijk deel opgenomen in het eerste lid van artikel 3. Onderdeel a van dat artikellid vereist dat degene die voor inschrijving in aanmerking wenst te komen moet kunnen aantonen dat hij in het jaar voorafgaand aan het verzoek tot inschrijving ten minste twaalf mediations heeft verricht. Om voor inschrijving in aanmerking te komen, is ook voldoende dat minder dan twaalf mediations in een volledig jaar zijn begeleid, wanneer aan die mediations tezamen ten minste 120 uur is besteed. Uit het gebruik van het woord «mediations» in het eerste lid volgt dat er altijd tenminste twee mediations in het voorafgaande jaar moeten zijn begeleid.

Om voor eerste inschrijving in aanmerking te komen, kan van de verzoeker niet worden verlangd dat het bij de in het eerste lid bedoelde mediations gaat om mediations op basis van een mediationovereenkomst als bedoeld in artikel 7:424a BW. Voor een dergelijke mediationovereenkomst geldt immers als vereiste dat deze wordt begeleid door een reeds in het register opgenomen registermediator. In het vijfde lid van artikel 3 wordt daarom voor de toepassing van het eerste lid, onderdeel a, een bijzondere definitie opgenomen van het begrip «mediation». Het moet gaan om een mediation tegen betaling, op basis van een schriftelijke overeenkomst, welke is afgesloten met een tussen de mediation betrokken partijen gesloten schriftelijke overeenkomst of een schriftelijke verklaring van de mediator dat de mediation is geëindigd. Hiermee wordt gewaarborgd dat de betreffende mediations een professioneel karakter hadden en tot een concreet en aantoonbaar eindresultaat hebben geleid. Het bewijs van een en ander kan door de betrokken mediator bijvoorbeeld worden geleverd door het overleggen van afschriften van tussen partijen gesloten overeenkomsten en nota's van afrekening, waarop het aantal aan de mediation besteedde uren is vermeld.

De inschrijving als registermediator is in beginsel van onbepaalde duur, doch jaarlijks vindt toetsing van de inschrijvingsvoorwaarden plaats (zie artikel 11). In het tweede lid van artikel 3 worden permanente eisen aan ervaring en opleiding gesteld. Op grond van die bepaling moet een registermediator, om ingeschreven te kunnen blijven in het register, in ieder volledig jaar van inschrijving tenminste twaalf mediations van ieder gemiddeld 10 uur begeleiden op basis van een mediationovereenkomst

als bedoeld in artikel 7:424a BW. Om ingeschreven te kunnen blijven staan kunnen ook minder dan twaalf mediations in een volledig jaar worden begeleid, wanneer aan die mediations tezamen ten minste 120 uur is besteed. Ook hiervoor geldt dat het moet gaan om mediations op basis van een mediationovereenkomst. Met deze vereisten wordt een duidelijke basis gelegd die waarborgt dat registermediators voldoende voeling houden met de praktijk.

Naast eisen aan de voortdurende werkervaring, worden er eisen gesteld aan de permanente educatie. Daartoe bepaalt het tweede lid van artikel 3 dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld over het jaarlijks vereiste aantal opleidingsuren en de kwaliteit van die opleidingen. Met het bepaalde in het tweede lid, in verbinding met artikel 11, wordt gewaarborgd dat periodiek kan worden beoordeeld of een registermediator nog altijd voldoende gekwalificeerd is om in het register ingeschreven te blijven staan.

De mediator moet aantoonbaar beschikken over competenties op psychologisch, communicatief en juridisch gebied. De twee eerstgenoemde competenties zijn van belang om in de praktijk een mediation naar behoren te kunnen leiden. Basale competenties op juridisch gebied zijn in de eerste plaats van belang omdat van een registermediator vanzelfsprekend mag worden verlangd dat deze een adequate mediationovereenkomst kan opstellen die van geval tot geval kan verschillen. Ook moet de registermediator een gedegen vaststellingsovereenkomst kunnen redigeren, te meer waar deze een sterke juridische gebondenheid meebrengt gezien de aard van deze overeenkomst. Tevens moet hij verzoekschriften als bedoeld in de artikelen 292 en 293 Rv kunnen opstellen en indienen en moet hij de mediationregelgeving kennen. In de tweede plaats is juridische kennis van belang in het licht van het gegeven dat veel mediations een geschil betreffen met juridische aspecten. Een registermediator die een aandachtsgebied heeft als bedoeld in artikel 4, tweede lid, onderdeel h, moet in zulke gevallen in staat zijn om het juridische kader («the shadow of the law») met de nodige deskundigheid aan partijen in een mediation te beschrijven. Voor alle registermediators geldt voorts dat een bepaalde juridische kennis noodzakelijk is ter bescherming van de registermediator zelf. Zo stuit de aanvang van een mediation de verjaring van rechtsvorderingen. Die moeten dan wel nauwkeurig omschreven zijn in de mediationovereenkomst. Doet een registermediator dat niet zorgvuldig genoeg, hetgeen door gebrek aan de juiste kennis zou kunnen, dan is een aansprakelijkheid voor de gevolgen hiervan niet uitgesloten. De initiatiefnemer gaat ervan uit dat in het kader van de voor mediation aangeboden opleidingen ook een belangrijke juridische component kennen. In voorkomende gevallen kan de registermediator de noodzakelijke juridische kennis ook betrekken van derden. In dat geval rust op hem een onderzoeksplicht naar de deskundigheid van de door hem ingeschakelde derden.

De aan registermediators op te leggen competenties dienen nader te worden uitgewerkt door de commissie mediation. Waar het betreft de psychologische en communicatieve competenties zou bijvoorbeeld (gedeeltelijk) kunnen worden aangesloten bij de competentieprofielen voor mediators die op dit moment reeds door beroepsorganisaties worden gehanteerd.

Om zijn kwaliteiten op peil te houden, moet de registermediator zoals gezegd een vorm van permanente educatie volgen of op andere manieren zijn vaardigheden blijven ontwikkelen (bijvoorbeeld door het geven van cursussen of het schrijven van artikelen). Daarnaast moet hij praktijkervaring met mediations opbouwen en onderhouden. Dit betekent dat hij in de praktijk regelmatig mediations op grond van een mediationovereenkomst als bedoeld in artikel 7:424a BW moet hebben begeleid. Aan het vereiste van permanente educatie kan in de praktijk ook invulling worden gegeven door het doen van onderzoek en het publiceren van artikelen en

boeken op het terrein van mediation, het actief bekleden van bestuursfuncties binnen organisaties die zich blijkens hun doelstellingen richten op (de bevordering van) mediation, het verrichten van andere inhoudelijke werkzaamheden binnen zulke organisaties, alsmede het inhoudelijk bijdragen aan congressen, opleidingen, cursussen, trainingen en intervisie op het terrein van mediation. Ook dit dient in de praktijk door de commissie mediation te worden uitgewerkt, waarbij zoveel mogelijk kan worden aangesloten bij de huidige praktijk. Het opbouwen van voldoende praktijkervaring biedt aanvullende waarborgen voor de kwaliteit van de geleverde diensten.

In het bijzonder in de opstartfase van het register kan het wenselijk zijn om ruimte te bieden voor (tijdelijke) afwijkingen van de vereisten voor inschrijving. In deze fase zullen nog niet alle opleidingen voor mediators zijn ontwikkeld. Ook zullen nog niet alle mediators die voor inschrijving in aanmerking wensen te komen in staat zijn geweest of in staat zijn gesteld om de opleidingen te volgen en de vereiste examens af te leggen. Ook op een later moment kan het nodig zijn om ruimte te bieden voor afwijkingen, wanneer van aanvragers in redelijkheid niet kan worden verlangd dat zij voldoen aan de normaal gesproken geldende inschrijvingseisen. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan registermediators op het terrein van het belastingrecht die onvoldoende mediations op basis van een mediationovereenkomst begeleiden, terwijl tegelijkertijd – gezien de vereiste bijzondere expertise – inzet van «gewone», niet in het belastingrecht gespecialiseerde, registermediators onwenselijk zou zijn. Te denken valt voorts aan de situatie dat een uitzonderlijk ervaren mediator, die al jaren onderwijs geeft aan mediators, voor inschrijving in aanmerking wenst te komen, maar zelf niet een opleiding heeft afgerond. Het derde lid van artikel 3 biedt daarom de mogelijkheid van het, al dan niet onder voorwaarden, verlenen van een vrijstelling of ontheffing van de normaal gesproken geldende voorwaarden.

Een vrijstelling is een besluit waarbij voor een categorie van gevallen een uitzondering wordt gegeven. Een ontheffing is de beschikking waarbij in een individueel geval een uitzondering wordt gemaakt. Een vrijstelling of ontheffing mag uiteraard niet van dien aard zijn dat op onevenredige wijze afbreuk wordt gedaan aan de kwaliteitscriteria voor registermediators. Uiteindelijk zal iedere mediator die voor registratie in aanmerking wenst te komen, moeten kunnen aantonen dat hij over voldoende opleiding of ervaring beschikt om kwalitatief goede mediations op professioneel niveau te kunnen begeleiden en dat hij integer is. Van de mogelijkheid van vrijstelling dient dan ook alleen in zeer uitzonderlijke gevallen gebruik gemaakt te worden.

Een bijzondere vrijstelling is reeds opgenomen in het vierde lid van artikel 3. Deze bepaling ziet op een tijdelijke individuele uitzondering op het vereiste aantal jaarlijks verrichte mediations op basis van een mediationovereenkomst dan wel het aantal uren dat betrokkene aan zulke mediations heeft besteed. Een aanvrager hoeft gedurende een termijn van ten hoogste twee jaar niet aan dit vereiste te voldoen, onder de voorwaarde dat betrokkene gedurende deze gehele periode werkzaam is onder verantwoordelijkheid van een registermediator. Deze bepaling biedt de mogelijkheid om nieuwe mediators, die de vereiste opleidingen wel hebben gevolgd maar nog geen ervaring hebben met mediations op basis van een mediationovereenkomst, in het kader van een meester-gezelverhouding ervaring met zulke mediations op te doen. In de genoemde periode zal de nieuwe registermediator voldoende ervaring moeten opdoen om uiteindelijk geheel zelfstandig te kunnen werken. De genoemde periode van ten hoogste twee jaar betreft een aaneengesloten periode. De commissie mediation zou de Minister van Veiligheid en Justitie in dit kader kunnen adviseren dat uren die de mediator besteedt aan co-mediation met een nog niet ervaren registermediator, meetellen met meer dan de factor 1, om deze vorm van opleiding te stimuleren. Ook

zou een bepaald aantal uur in co-mediation verplicht kunnen worden gesteld.

Artikel 4 (indiening aanvraag inschrijving)

Dit artikel regelt de wijze van indiening van de aanvraag tot inschrijving als registermediator in het register. Behalve de gebruikelijke gegevens die noodzakelijk zijn voor de identificatie van betrokkene (tweede lid, onderdelen a en b), wordt van de aanvrager gevraagd om aan te geven op welke wijze hij zijn bereikbaarheid voor derden in het register opgenomen wenst (onderdeel d). Dit houdt verband met de openbaarheid van het register voor derden op grond van artikel 10. Een belangrijke doelstelling van het register is de mogelijkheid voor afnemers van mediationdiensten om snel een gekwalificeerde mediator te vinden, dan wel te controleren of een in te schakelen of ingeschakelde mediator ingeschreven staat in het register. Daarvoor zal het niet noodzakelijk zijn om op voorhand alle in het register opgenomen gegevens voor een ieder raadpleegbaar te laten zijn. Er moet derhalve verschil worden gemaakt tussen enerzijds de identificatie van een mediator in het kader van de inschrijving in het register en anderzijds de raadpleegbaarheid van informatie in het register door derden. Voor dat laatste is het kennisnemen van informatie omtrent geboortedatum, nationaliteit en andere privégegevens niet noodzakelijk. Op grond van het tweede lid, onderdeel f, is ook de overlegging van een recente verklaring omtrent het gedrag vereist. Dit biedt waarborgen omtrent de integriteit van de mediator. Vertrouwen in de integriteit van de registermediator is van belang voor het vertrouwen in de inzet van mediation als volwaardig alternatief van geschillenbeslechting. Partijen in een mediation moeten ervan uit kunnen gaan dat zij in vrijheid kunnen spreken, en dat registermediators de in het kader van de mediation verkregen informatie van partijen voor geen ander doel zullen gebruiken dan het begeleiden van de betreffende mediation. Het is van belang dat de verklaring omtrent het gedrag van recente datum is, aangezien op deze wijze de integriteit van de betrokken mediator het best gewaarborgd is. Om die reden wordt vereist dat de betreffende verklaring niet ouder is dan drie maanden. De aanvraag en verlening van de verklaring geschiedt overeenkomstig de Wjsg. Afgifte van de verklaring wordt geweigerd indien in de justitiële documentatie met betrekking tot de aanvrager een strafbaar feit is vermeld, dat, indien herhaald, gelet op het risico voor de samenleving en de overige omstandigheden van het geval, aan het doel waarvoor de verklaring omtrent het gedrag wordt gevraagd, in de weg zal staan (artikel 35 Wjsg). Wanneer een mediator geen geldige verklaring kan overleggen, heeft dit als consequentie dat betrokkene niet in het register kan worden ingeschreven.

Onderdeel g van het tweede lid ziet op de overlegging van bewijsstukken van gevolgde opleidingen en in de praktijk begeleide mediations. Hiermee dient de aanvrager aan te tonen dat hij voldoet aan de krachtens artikel 3, eerste lid, gestelde eisen aan initiële opleidingen, permanente opleidingen en praktijkervaring. De bewijslast ten aanzien van het voldoen aan de inschrijvingseisen en de betrouwbaarheid van de overgelegde documenten ligt in alle gevallen bij de aanvrager.

Op grond van het tweede lid, onderdeel h, kan de aanvrager desgewenst ook opgave doen van het aandachtsgebied of de aandachtsgebieden waarop hij zijn werkzaamheden zal verrichten. Het betreft hier kennis van bijvoorbeeld arbeidsverhoudingen, echtscheiding of nalatenschappen en dan met name het recht op deze terreinen. Eerder is al gewezen op het belang voor de registermediator van het hebben van voldoende verstand van zaken van de aandachtsgebieden waarop hij mediations wil gaan begeleiden, indien de registermediator ervoor kiest zich met een of meer aandachtsgebieden te profileren.

Naast psychologische en communicatieve vaardigheden zijn juridische competenties van belang om partijen in een mediation de juridische situatie waarin zij verkeren, en de juridische gevolgen van de afspraken die zij wensen te maken, naar behoren te kunnen schetsen. De registermediator draagt er zorg voor dat de voor partijen noodzakelijke juridische kennis beschikbaar komt. Indien de mediator zelf daartoe derden betreft, berust de eindverantwoordelijkheid voor de door die derde geleverde kwaliteit op de registermediator. De registermediator treedt nadrukkelijk niet op als belangenbehartiger van één der partijen, maar moet – indien hij zich profileert op een of meer rechtsgebieden – wel in staat zijn de geldende en op hun situatie (mede) van toepassing zijnde rechtsnormen feitelijk te kunnen beschrijven. Partijen worden voldoende in de gelegenheid gesteld een inschatting te maken van de kansen en risico's van de door hen te maken keuzes. Zie in dat verband ook artikel 22.

Iemand kan pas als registermediator worden ingeschreven op een bepaald aandachtsgebied wanneer betrokkene heeft aangetoond op dat specifieke aandachtsgebied over voldoende competenties te beschikken. Op een mediator die zich profileert met een bepaald aandachtsgebied kan, ten aanzien van de bij dat aandachtsgebied behorende competenties, een bijzondere verantwoordelijkheid en daarmee een tuchtrechtelijke aansprakelijkheid rusten, bijvoorbeeld in het geval van een specifieke juridische deskundigheid. De aandachtsgebieden en daarbij betrokken competenties zullen in de visie van initiatiefnemer in de op deze wet te baseren algemene maatregel van bestuur moeten worden uitgewerkt. Daarnaast kan het voor afnemers van mediationdiensten waardevol zijn om kennis te kunnen nemen van bijzondere kennis of ervaring buiten de aandachtsgebieden. Onderdeel i van het tweede lid biedt daarom de mogelijkheid aan aanvragers om bij de inschrijving opgave te doen van eventuele specifieke deskundigheden en bekwaamheden die buiten de aandachtsgebieden vallen en aanvullend in het register kunnen worden vermeld. Iemand kan deze deskundigheden en bekwaamheden in het register vermelden wanneer hij heeft aangetoond daarover daadwerkelijk te beschikken. Dit vereiste zal in de visie van initiatiefnemer in de op deze wet te baseren algemene maatregel van bestuur moeten worden uitgewerkt. Ter voorkoming van enig mogelijk misverstand zij opgemerkt dat «aandachtsgebieden» (onderdeel h) zien op de specialisaties betreffende geschilgebieden waarmee registermediators zich kunnen profileren (geschillen in arbeidsverhoudingen, geschillen in overheidsverhoudingen, geschillen in familieverhoudingen, geschillen in de ondernemingsrechtelijke verhoudingen etc.) en dat «deskundigheden en bekwaamheden» (onderdeel i) zien op andere bijzonderheden zoals de beheersing van een bepaalde taal.

Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat een registermediator altijd een afgestudeerd jurist is. Initiatiefnemer is ervan overtuigd dat ook niet-juristen uitstekende mediators kunnen zijn. De aan de registermediators toegekende bevoegdheden maken wel een gerichte basiskennis op bepaalde terreinen van het recht noodzakelijk. Daarin wil initiatiefnemer dan ook voorzien. Alleen dan kan worden gegarandeerd dat deugdelijke mediation- en vaststellingsovereenkomsten worden opgesteld en door de registermediator op verantwoorde wijze gebruik wordt gemaakt van de in de artikelen 292 en 293 Rv (nieuw) opgenomen bevoegdheden van de registermediator. In voorkomende gevallen kan de registermediator de noodzakelijke juridische kennis ook betrekken van derden.

Op grond van onderdeel j van het tweede lid dient de aanvrager een verklaring te ondertekenen waarmee hij instemt met de openbaarheid voor een ieder van de bepaalde ten aanzien van hem in het register opgenomen gegevens. Eerder is al ingegaan op de belangen die worden gediend met de openbaarheid van informatie in het register voor een ieder. Dat betekent nog niet dat alle gegevens die met betrekking tot een registermediator zijn opgenomen in het register ook voor iedereen in

dezelfde mate openbaar zijn. Voor de afnemer van mediationdiensten is het doorgaans voldoende om kennis te kunnen nemen van informatie die hem in staat stelt te verifiëren of een bepaalde mediator in het register is opgenomen. Artikel 10 regelt daarom welke informatie voor een ieder openbaar is. Met de openbaarmaking van die informatie moet de betrokken mediator op voorhand akkoord gaan om voor inschrijving in aanmerking te komen.

Het zesde lid betreft een uitzondering op de toepasselijkheid van de positieve fictieve beschikking bij niet tijdig beslissen ingevolge de Dienstenwet. Vergelijkbare uitzonderingen zijn opgenomen in regelgeving omtrent wettelijk gereguleerde beroepen (zie onder meer artikel 2, zesde lid, van de Advocatenwet). Net als voor de elders neergelegde uitzonderingen, gelden voor de inschrijving als registermediator opleidingsvereisten en het vereiste van de overlegging van een verklaring omtrent het gedrag. Hiermee moet worden aangetoond dat de registermediator kwalitatief voldoende in staat is om de professie uit te oefenen. De aanvraag om registratie moet worden uitgezonderd van de toepasselijkheid van de positieve beschikking bij niet tijdig beslissen vanwege de bescherming van cliënten van registermediators en gelet op de werking van professioneel begeleide mediations als volwaardig alternatief voor geschiloplossing. De registermediator beschikt over een bijzondere positie (zoals een verschoningsrecht en de afnameplicht voor bepaalde organisaties) en moet daarom voldoen aan eisen van kwaliteit en integriteit alvorens inschreven te kunnen worden. Cliënten, en de samenleving als geheel, moeten erop kunnen vertrouwen dat hun registermediator integer is en voldoende kennis van zaken heeft om hen in vertrouwen binnen een mediation te kunnen begeleiden. Om dezelfde redenen zijn ook de ontheffingen die kunnen worden verleend aan de aanvrager om inschrijving als registermediator, uitgezonderd van de toepasselijkheid van de positieve beschikking bij niet tijdig beslissen.

Het zevende lid biedt onder meer een grondslag voor het bij lagere regelgeving vaststellen van het bedrag dat verschuldigd is voor de indiening van de aanvraag om registratie. Het register zal in principe kostendekkend moeten werken. Dat betekent dat in ieder geval de kosten die verband houden met de beoordeling en de verwerking van de aanvraag moeten worden gedekt vanuit de bij de aanvraag te betalen legesheffing. De kosten voor het aanvragen van een verklaring omtrent het gedrag, het volgen van een opleiding, afleggen van een examen alsmede andere te maken kosten om te voldoen aan de vereisten voor inschrijving komen geheel ten laste van de aanvrager. Wanneer bij de aanvraag tot inschrijving de verschuldigde leges niet worden voldaan, wordt de aanvraag niet in behandeling genomen (artikel 5, onderdeel b).

Artikelen 5 en 6 (niet in behandeling nemen of afwijzen aanvraag)

Deze artikelen geven aan in welke gevallen een aanvraag tot inschrijving niet in behandeling wordt genomen (artikel 5) of wordt afgewezen (artikel 6). Het betreft hierbij een limitatieve opsomming van imperatieve gronden. Eén van de afwijzingsgronden betreft de situatie dat de aanvrager niet voldoet aan de voorwaarden voor inschrijving. Artikel 7 biedt hiervoor weer uitzonderingssituaties.

Artikel 7 (erkenning buitenlandse opleidingen)

Het komt in de praktijk voor dat in Nederland deskundige mediators actief zijn of willen zijn, die hun opleiding niet in Nederland hebben genoten. Ook deze personen moeten in aanmerking kunnen komen voor inschrijving in het register indien hun kwaliteiten voldoende gewaarborgd zijn. Artikel 7 biedt daarom de mogelijkheid om ook personen die in een ander land hun mediationopleiding hebben gevolgd en afgerond, in het

register op te nemen. Het artikel ziet allereerst op personen ten aanzien van wie een EG-verklaring is afgegeven als bedoeld in de Algemene wet erkenning EG-beroepsopleidingen (onderdeel a). Betrokkene zal daarnaast aan de andere vereisten voor inschrijving moeten voldoen (zoals het overleggen van een integriteitsverklaring).

Onderdeel b betreft de personen die beschikken over een in het buitenland afgegeven getuigschrift dat de Minister van Veiligheid en Justitie heeft aangemerkt als een getuigschrift dat geacht kan worden gelijkwaardig te zijn aan de opleidingscriteria die op grond van artikel 3 worden vastgesteld. In ons omringende landen zijn er mediationopleidingen die van dermate hoog niveau zijn, dat het niet nodig is de mediators die een dergelijke opleiding hebben afgerond een EG-verklaring te laten aanvragen. Het aanmerken van buitenlandse getuigschriften kan ook gelden voor mediators die niet in aanmerking komen voor het aanvragen van een EG-verklaring, bijvoorbeeld omdat zij uit een land van buiten de EU komen.

Onderdeel c betreft tot slot de categorie van personen die een getuigschrift hebben dat niet bekend is bij de Minister van Veiligheid en Justitie. De Minister kan een overlegd getuigschrift, dat betrekking moet hebben op de professe van mediator, beoordelen. Hij kan daarover het advies inwinnen van de commissie mediation. Komt de Minister tot het oordeel dat het getuigschrift gelijkwaardig is aan de op grond van artikel 3 gestelde opleidingseisen, dan komt aanvrager in aanmerking voor inschrijving in het register. Betrokkene zal ook dan moeten voldoen aan de overige vereisten voor inschrijving.

Artikel 8 (gevolgen van de inschrijving)

In artikel 8 worden enkele gevolgen van de inschrijving geregeld. Net als voor beëdigde tolken en vertalers geldt, ontvangt een registermediator een bewijs van inschrijving die de duur van de inschrijving meldt (eerste en tweede lid). Het kunnen overleggen van een bewijs van inschrijving stelt afnemers van diensten van geregistreerd mediators (en dan met name organisaties voor wie een afnameplicht geldt) in staat om snel te constateren of betrokkene inderdaad is ingeschreven als registermediator. Eerder is al opgemerkt dat, om de kwaliteit van de dienstverlening blijvend te kunnen garanderen, registermediators jaarlijks een minimum aantal mediations op basis van een mediationovereenkomst moeten begeleiden en dat zij een minimum aantal opleidingsuren (permanente educatie) van voldoende kwaliteit moeten volgen. Artikel 3, tweede lid, bevat hiertoe normen over het jaarlijks aantal of uren te begeleiden mediations, alsmede over de te volgen permanente educatie. Het derde lid van artikel 8 geeft normen over de jaarlijkse opgave aan de Minister van Veiligheid en Justitie van de begeleide mediations en gevolgde opleidingsuren. Deze voorschriften dienen bij algemene maatregel van bestuur te worden uitgewerkt. Het vierde lid voorziet in de mogelijkheid van vrijstelling of ontheffing ten behoeve van gevallen waarin in redelijkheid van de betrokken registermediator niet verlangd kan worden dat hij aan de vereisten op grond van het derde lid voldoet. Te denken valt aan de situatie waarin een registermediator weliswaar geen onderwijs heeft gevolgd, maar wel op andere wijze aantoonbaar actief is geweest in het verwerven van aanvullende kennis en ervaring op het terrein van mediation, of zelf onderwijs heeft gegeven op het terrein van mediation. Bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur op grond van het derde lid, moet bij de regeling omtrent het vereiste aantal opleidingsuren dat de registermediator per kalenderjaar dient te volgen tevens rekening gehouden worden met de situatie dat een registermediator zich gedurende een jaar laat inschrijven.

Artikelen 9 en 10 (informatie in het register)

In artikel 4 zijn bepalingen opgenomen over de informatie en bescheiden die overgelegd moeten worden bij de indiening van een aanvraag tot inschrijving. Artikel 9 bepaalt vervolgens welke gegevens van de registermediator in het register worden opgenomen. Om de informatie actueel te kunnen houden, is de registermediator op grond van het tweede lid van dit artikel gehouden om wijzigingen in de gegevens onverwijld op te geven bij de Minister van Veiligheid en Justitie. Artikel 10 gaat over de openbaarheid van bepaalde gegevens in het register en wie welke gegevens kan inzien. Niet alle gegevens die over een registermediator in het register zijn opgenomen zijn voor een ieder openbaar. De gegevens die voor afnemers van diensten van registermediators noodzakelijk zijn voor de identificatie van betrokkene en om te kunnen vaststellen of betrokkene nog altijd in het register staat ingeschreven en bevoegd is om op te treden als registermediator, zijn openbaar voor een ieder. Daarnaast zijn voor een ieder de overige gegevens openbaar waarvan de registermediator zelf op grond van artikel 4 heeft aangegeven het wenselijk te achten dat deze voor een ieder kenbaar zijn.

Het openbare deel van het register wordt voor een ieder kosteloos toegankelijk. Dit sluit aan bij de gedachte achter deze registratie, namelijk dat het voor een ieder die gebruik wil maken van de diensten van een mediator eenvoudig en laagdrempelig moet zijn om in één oogopslag te kunnen vaststellen of betrokkene in het register staat ingeschreven en bevoegd is om als registermediator op te treden. Bij voorkeur worden de in artikel 10 bedoelde gegevens via het internet vrij toegankelijk gemaakt, waarbij bijvoorbeeld informatie kan worden gezocht op naam van de mediator. Op grond van artikel 4, tweede lid, onderdeel j, dient de mediator bij indiening van aanvraag tot inschrijving tevens een verklaring te ondertekenen dat hij akkoord gaat met de openbaarmaking van de genoemde gegevens.

Artikel 11 (doorhaling inschrijving)

Dit artikel gaat over de doorhaling van de inschrijving in het register. Doorhaling vindt van rechtswege plaats ingeval van het overlijden van de registermediator (eerste lid, onderdeel a) en wanneer de registermediator niet voldoet aan de jaarlijkse eisen aan verrichtte mediations en gevolgd onderwijs (onderdeel c). Daarnaast kan de registermediator zelf verzoeken om doorhaling van de inschrijving (onderdeel b). Tot slot is doorhaling aan de orde wanneer achteraf blijkt dat de inschrijving, gelet op het bij of krachtens deze wet bepaalde, ten onrechte is geschied (onderdeel d). Hiervan is onder meer sprake wanneer achteraf duidelijk wordt dat betrokkene op het moment van inschrijving niet heeft voldaan aan de vereisten voor inschrijving. Gelet op de verstreckende gevolgen die een dergelijke doorhaling kan hebben voor de registermediator, dient betrokkene – alvorens tot een doorhaling wordt overgegaan – in bepaalde gevallen hierover te worden gehoord door de Minister van Veiligheid en Justitie. Een besluit op grond van artikel 11, eerste lid, tot doorhaling vormt een beschikking in de zin van de Awb, waartegen via de gebruikelijke weg bezwaar en beroep kan worden ingesteld. Afzonderlijke vermelding in dit verband verdient nog het bepaalde in artikel 47, achtste lid. Op grond van deze bepaling wordt een beslissing van het tuchtcollege tot (tijdelijke) doorhaling uitgevoerd door de Minister van Veiligheid en Justitie. Het betreft hierbij geen afzonderlijke beslissing van de Minister, doch uitsluitend het feitelijk uitvoeren van een tuchtrechtelijke beslissing. Tegen de verwerking in het register van die doorhaling staan daarom ook geen afzonderlijke rechtsmiddelen open.

Op grond van het tweede lid van artikel 11 kan de inschrijving worden doorgehaald indien de registermediator niet langer voldoet aan de vereisten voor inschrijving (onderdeel a). Het kan hierbij bijvoorbeeld gaan om de situatie dat de registermediator niet voldoet aan de jaarlijks gestelde opleidingsvereisten of het jaarlijks minimumaantal uren mediation niet behaalt. Het gaat hierbij om een discretionaire bevoegdheid. Ook kan tot doorhaling worden besloten indien betrokkene onherroepelijk wegens een misdrijf is veroordeeld (vergelijk ook artikel 14, derde lid, onderdeel b, Wna). Betrokkene dient voordat de doorhaling geschied te worden gehoord (derde lid), zodat bij het besluit omtrent doorhaling eventuele persoonlijke omstandigheden betrokken kunnen worden.

Op grond van het vijfde lid moet de Minister van Veiligheid en Justitie van de doorhaling opgave doen aan het bestuur van de raad voor rechtsbijstand. Hierdoor kan de raad bij de verlening van mediationtoevoegingen direct rekening houden met de nieuw ontstane situatie. Afgezien is van de verplichting om hiervan mededeling te doen aan alle organen voor wie een afnameverplichting geldt, om te voorkomen dat van iedere (tijdelijke) doorhaling telkens mededeling gedaan zou moeten worden aan honderden organen en instanties.

Artikel 12 (tijdelijke doorhaling in bijzondere situaties)

Deze bepaling is ontleend aan artikel 26 Wna en beoogt erin te voorzien dat de inschrijving van een registermediator tijdelijk wordt doorgehaald in situaties die aanleiding kunnen zijn voor twijfels ten aanzien van zijn integriteit. Eerder al is benadrukt dat voor het goede functioneren van een mediator vereist is dat partijen hem volledig kunnen vertrouwen. Bepaalde situaties, zoals voorlopige hechtenis, kunnen ernstig afbreuk doen aan dat vertrouwen.

Artikel 13 (delegatiegrondslag)

Dit artikel biedt een grondslag voor de mogelijkheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over (de inschrijving in) het register. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het vastleggen van regels over de wijze waarop het register is ingericht, de wijze waarop het register bereikt kan worden door derden en het hanteren van (al dan niet digitale) standaardformulieren voor de indiening van de aanvraag tot inschrijving.

Artikelen 14 en 15 (beëdiging)

Hoofdstuk 3 (de artikelen 14 en 15) gaat over de beëdiging van de registermediator. De beëdiging draagt bij aan (het besef van) de verantwoordelijkheid die op de registermediator rust bij de bemiddeling in geschillen. Met deze verantwoordelijkheid is het vertrouwen in het werk van de registermediator gediend. Dit vertrouwen stimuleert partijen die een geschil hebben om gebruik te maken van de diensten van een registermediator. Een vergelijkbare regeling geldt voor beëdigde tolken en vertalers.

De volgorde is dat betrokkene eerst wordt ingeschreven in het register en vervolgens gehouden is de eed of belofte af te leggen. Daarbij moet het bewijs van inschrijving in het register worden overgelegd (artikel 14, derde lid). Op grond van artikel 14, eerste lid, moet de eed of belofte binnen twee maanden na de eerste inschrijving in het register ten overstaan van een rechtbank af te worden gelegd. Het niet tijdig afleggen van de eed of belofte heeft tot gevolg dat de inschrijving kan worden doorgehaald (artikel 11, tweede lid, onderdeel c).

Met het afleggen van de eed of belofte onderschrijft de registermediator dat hij of zij zich gehouden acht aan een onpartijdige uitoefening van de professie en het naleven van de waarden en normen die op registermediators rusten.

Artikel 16 (Commissie mediation)

Hoofdstuk 4 (de artikelen 16 en 17) gaat over de commissie mediation en de adviesraad. De commissie mediation fungeert als adviesorgaan van de Minister van Veiligheid en Justitie en heeft voornamelijk tot taak om inhoudelijke bijdragen te leveren aan het bepalen van de normen en andere regels die voor registermediators te gelden hebben. Het gaat dan onder meer om het adviseren omtrent de in het kader van de inschrijving te stellen eisen, waaronder de eisen die gesteld moeten worden aan de opleiding tot registermediator (artikel 16, tweede lid, onderdeel 2). Gelet op de taakuitoefening door de commissie, is het van belang dat deze breed draagvlak geniet onder mediators. In de commissie dienen dan ook in ieder geval personen plaats te nemen die grote ervaring hebben met de professie van mediator en met gezag kunnen spreken over de eisen die aan de kwaliteit en het gedrag van registermediators worden gesteld. Het spreekt dan ook vanzelf dat in het bijzonder door bestaande organisaties die zich richten op (de bevordering van) mediation, zoals de Mediatorsfederatie Nederland, de NMV, het ADR International Register, de vFAS, de VMSN, de NVVMA, of de Vereniging voor Fiscale Mediation, aan de Minister van Veiligheid en Justitie personen worden aangedragen die voor benoeming in de commissie in aanmerking zouden komen. Zodoende kan er vanuit bestaande mediationorganisaties een herkenbare en actieve inbreng in de commissie ontstaan, waarmee het draagvlak van het werk van de commissie kan worden vergroot en kan worden zorggedragen voor continuïteit ten opzichte van het belangrijke werk dat deze organisaties tot nu toe hebben gedaan voor de bevordering van mediation. Om het gezag van het werk van de commissie te versterken, dient een deel van de leden ervan dan ook zelf ingeschreven te staan als registermediator (artikel 16, vierde lid). Om zorg te dragen voor een voldoende objectieve benadering binnen de commissie, mag de voorzitter geen registermediator zijn.

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de inrichting en taakuitoefening van de commissie (artikel 16, derde lid). Daarbij kan onder meer worden gedacht aan een reglement van werkzaamheden en een nadere aanduiding van de aspecten waarop de commissie meer in het bijzonder zal adviseren. De benoeming en het ontslag van leden van de commissie geschiedt door de Minister van Veiligheid en Justitie. Er wordt gekozen voor een beperkte benoemingsduur (artikel 16, vijfde lid) met slechts eenmaal de mogelijkheid tot verlenging van de benoeming, zodat gewaarborgd is dat regelmatig vers bloed instroomt.

De commissie is een adviescollege in de zin van de Kaderwet adviescolleges en valt mitsdien ook onder het bereik van die wet en de Wet vergoedingen adviescolleges, voor zover niet anders is geregeld met de onderhavige wet.

Artikel 17 (Adviesraad)

De adviesraad fungeert als adviescollege van de commissie mediation en heeft voornamelijk tot taak om gevraagd en ongevraagd te adviseren over de uitvoering van de in artikel 16, tweede lid, bedoelde taken door de commissie mediation. Voor wat betreft de samenstelling van de adviesraad gelden geen bijzondere regels, anders dan dat deze voor een deel uit niet-registermediators dient te bestaan. Dit biedt de mogelijkheid om met name (vertegenwoordigers van) afnemers van mediationdiensten

(bijvoorbeeld consumentenorganisaties) een stem te geven in de adviesraad en, langs die weg, zich uit te spreken over de advisering door de commissie mediation over onder meer de eisen die worden gesteld aan de opleiding en examinering van registermediators.

Hoofdstuk 5 (rechten en verplichtingen mediator)

De artikelen 18 tot en met 23 gaan over de rechten en verplichtingen van de registermediator. Van een registermediator worden bijzondere bekwaamheden verwacht. Daar staat tegenover dat registermediators ook een bijzondere positie innemen binnen het systeem van geschiloplossing. Bij deze bijzondere en wettelijk geborgde positie passen ook de nodige waarborgen.

Artikel 18 (titelbescherming)

Artikel 18 regelt, in navolging van hoofdstuk V van de Wet op de architectentitel, de bescherming van de titel van registermediator. Benadrukt zij dat met deze bepaling niet de titel «mediator» beschermd wordt. Die titel is te onbepaald en wordt te algemeen toegepast in het dagelijks spraakgebruik om zich voor wettelijke bescherming te lenen. Een ieder kan zich derhalve in het dagelijks verkeer «mediator» blijven noemen, zodat ook geen nadelige effecten voor de marktwerking op het terrein van bemiddeling en buitenwettelijke geschilafdoening te verwachten vallen. Het uitstekende werk dat bijvoorbeeld wordt gedaan door mediators in het kader van buurtbemiddeling of Slachtoffer in Beeld wordt dus ook niet belemmerd door deze wettelijke bepalingen. De titel «registermediator» is daarentegen voorbehouden aan degenen die als zodanig staan ingeschreven in het register. Deze titel is voldoende herkenbaar en heeft voldoende onderscheidend vermogen, terwijl het gebruik van de algemene begrippen mediation en mediator niet worden gemonopoliseerd. De bescherming van de titel registermediator en de afkorting van deze titel draagt bij aan de kenbaarheid voor afnemers van mediationdiensten van de kwaliteit van de dienstverlening. Met het inschakelen van een registermediator kan de cliënt uitgaan van een betrouwbare, onafhankelijke en deskundige uitoefening van de professie. Dit vertrouwen draagt bij aan de inzet van registermediators in de praktijk en de bredere inzet van het instrument mediation als volwaardig alternatieve methode van geschilafdoening.

De rechtshandhaving van de titelbescherming verloopt langs privaatrechtelijke weg. Op grond van het tweede lid van artikel 18 kan de Minister van Veiligheid en Justitie, iedere registermediator of een belangenorganisatie van registermediators (een beroepsorganisatie) in rechte vorderen dat iemand die deze titel ten onrechte voert, wordt veroordeeld zich daarvan te onthouden. In voorkomende gevallen kan de rechter aan de nakoming van deze verplichting een privaatrechtelijke dwangsom verbinden.

Artikel 20 (geheimhoudingsplicht)

Ook voor het goed oplossen van een geschil langs privaatrechtelijke weg is vereist dat partijen bij een mediation desgewenst kunnen uitgaan van een strikt vertrouwelijke procedure. De toepassing van het instrument mediation is daarom gebaat bij een vorm van geheimhouding. In artikel 20, eerste lid, wordt daarom een algemene geheimhoudingsplicht voor registermediators vastgelegd. Deze geheimhoudingsplicht heeft geen absolute werking. In deze bepaling is al neergelegd dat de geheimhoudingsplicht alleen betrekking heeft op de informatie waarvan de registermediator in het kader van de uitoefening van diens professionele werkzaamheden als mediator kennis neemt. De geheimhouding strekt zich derhalve niet uit tot hetgeen zich buiten deze beroepsuitoefening afspeelt.

Bovendien is in het eerste lid nadrukkelijk vastgelegd dat de geheimhoudingsplicht niet geldt wanneer een wettelijk voorschrift de betrokken registermediator tot mededeling van informatie verplicht, dan wel daaruit voortvloeit.

Het tweede lid van artikel 20 bevat reeds een doorbreking van de geheimhoudingsplicht voor de uitoefening van het tuchtrecht voor registermediators. Deze bepaling brengt mee dat een registermediator zich voor de tuchtrechter niet kan beroepen op een geheimhoudingsplicht en gehouden is tot mededeling van al hetgeen hem in het kader van de mediation ter ore is gekomen voor zover dat voor de beoordeling van de klacht relevant is. Daarbij moet bedacht worden dat het tuchtrecht niet dient om de opstelling of het gedrag van partijen of andere betrokkenen bij een mediation te beoordelen of aan het licht te brengen, doch uitsluitend tot doel heeft een oordeel te vormen over het gedrag en de opstelling van de registermediator. Partijen bij een mediation kunnen zichzelf en de registermediator van de geheimhoudingsplicht ontslaan. Het spreekt voor zich dat dit schriftelijk en door beide partijen gezamenlijk dient te geschieden (artikel 7:424a lid 4 BW).

Ter voorkoming van enig misverstand zij benadrukt dat deze bepaling niet tot doel heeft te bereiken dat informatie, die van zichzelf al openbaar is, als gevolg van het feit dat deze in de mediation wordt betrokken, alsnog aan de openbaarheid wordt onttrokken. De geheimhoudingsbepaling, welke er uitsluitend op ziet de belangen van cliënten te beschermen en niet die van de betrokken mediator, ziet in het bijzonder op vertrouwelijke informatie die bekend is aan één of alle betrokken partijen, maar niet voor het overige openbaar is.

Artikel 21 (kernwaarden)

In dit artikel worden enkele kernwaarden voor de registermediators opgenomen. Deze kernwaarden dienen onder meer als toetssteen aan de hand waarvan de tuchtrechter het gedrag van registermediators uiteindelijk kan beoordelen. Het gaat hierbij niet om een limitatieve opsomming van den kernwaarden en (overige) beroepsnormen die voor registermediators gelden, maar om de belangrijkste uitgangspunten voor het gedrag en de opstelling van een registermediator. In de praktijk kan hieraan nadere uitwerking worden gegeven door bijvoorbeeld de commissie mediation.

Het eerste lid noemt de onafhankelijke, onpartijdige en neutrale opstelling. Deze kernwaarden vormen een absolute voorwaarde voor goede dienstverlening door registermediators. Mediation valt of staat met het betrachten van een onafhankelijke, onpartijdige en neutrale positie van de mediator. Partijen in het geschil moeten erop kunnen vertrouwen dat de mediator niet de belangen van één van de betrokken partijen nastreeft, doch uitsluitend tot doel heeft om te faciliteren in de geschiloplossing en partijen nader tot elkaar te brengen om te komen tot een voor allen acceptabele uitkomst. Gebrek aan vertrouwen in de onafhankelijke positie van de mediator doet grote afbreuk aan de werking van de mediation en de acceptatie van de uitkomst.

Het tweede lid en derde lid beogen nadere aanknopingspunten te geven voor een goede taakuitoefening door registermediators en bieden daarmee tevens een waarborg voor wat cliënten van een registermediator mogen verwachten. Ook deze normen kunnen door de tuchtrechter worden getoetst. Nadrukkelijk zij opgemerkt dat de registermediator partijen dient te informeren omtrent de regels die gelden voor het mediationproces. Ook moet hij een «oranje stoplichtgevoel» hebben ten aanzien van de consequenties van een vaststellingsovereenkomst. Indien het hem voorkomt dat daarvoor aanvullend financiële, juridische, psychologische of andersoortige kennis benodigd is, dan dient hij ervoor te zorgen dat deze kennis beschikbaar komt, tenzij cliënten daar expliciet

geen prijs op stellen. De registermediator moet in staat zijn om het voor partijen geldende «shadow of the law» te omschrijven, dan wel moet in voorkomende gevallen de daarvoor vereiste kennis van derden betrekken. Een goed beeld van de taakuitoefening door de registermediator wordt ook gegeven in de MfN-gedragsregels, waarin onder meer wordt gesteld dat de essentie van de taak van de mediator bestaat uit het bewaken van het mediationproces. De mediator behandelt de mediation met de nodige voortvarendheid en maakt daarvoor voldoende tijd beschikbaar. Hij dient partijen uitleg te geven over het mediationproces, de inhoud van de mediationovereenkomst en de voor hem geldende gedragsnormen. De mediator moet verifiëren of partijen begrijpen welke voorwaarden en consequenties verbonden kunnen zijn aan het ondertekenen van een mediationovereenkomst. De mediator moet voorts zorgdragen voor een evenwichtige behandeling van de zaak en zoveel mogelijk bevorderen dat iedere partij op een gelijkwaardige wijze aan bod komt, in voldoende mate toegang heeft tot de benodigde informatie en de ruimte heeft om zo nodig financiële, juridische, psychologische of andere adviseurs te raadplegen. In het vierde lid van artikel 21 gaat het om de «informed consent-gedachte». Het is de taak van alle registermediators ervoor zorg te dragen dat de in de mediation betrokken partijen in de gelegenheid worden gesteld zich te laten adviseren door een deskundige omtrent de consequenties van een in de mediation te sluiten overeenkomst. Wanneer een registermediator echter evaluatief wil werken – en dus een of meer aandachtsgebieden als bedoeld in artikel 4, tweede lid, onderdeel h, heeft doen opnemen in het register – zal hij deze taak zelf op zich nemen en dit dan ook specifiek moeten afspreken met zijn cliënten en tot uitdrukking moeten laten komen in de mediationovereenkomst. Ook in die gevallen dient de registermediator partijen echter te wijzen op de mogelijkheid om een second opinion in te winnen bij een eigen adviseur. Hetzelfde geldt indien de registermediator na afloop van de mediation als bindend adviseur wil kunnen optreden in het geschil. Een registermediator is er dus voor verantwoordelijk dat de «shadow of the law» kan worden ingebracht tijdens een mediation. Hij doet dit zelf wanneer hij zich profileert met een of meer aandachtsgebieden als hiervoor bedoeld, of draagt er zorg voor dat deze informatie tijdens de mediation beschikbaar komt. Wel zal iedere mediator moeten beschikken over bepaalde juridische basiscompetenties om een deugdelijke mediationovereenkomst en een vaststellingsovereenkomst op te stellen, alsmede om verzoekschriften als bedoeld in de artikelen 292 en 293 Rv op te stellen en in te dienen.

Grofweg kunnen zich bij de inschakeling van deskundige derden grofweg de volgende situaties voordoen. Allereerst kunnen partijen in de mediation er zelf voor hebben gekozen juridische of andere technische, inhoudelijk bijstand door een derde in te huren. Het komt initiatiefnemer in dat geval als wenselijk voor dat de registermediator, wanneer een dergelijke derde onverhoopt een fout maakt, voor die fout in beginsel tuchtrechtelijk niet aansprakelijk kan worden gehouden – tenzij de registermediator in redelijkheid niet kon uitgaan van de deskundigheid van deze derde. Ook kan zich de situatie voordoen dat partijen willens en wetens afzien van juridische of andere bijstand door een derde. Wanneer partijen hiervoor expliciet kiezen en als gevolg daarvan onverhoopt een fout wordt gemaakt door het gebrek aan dergelijke kennis, acht initiatiefnemer het eveneens niet wenselijk dat de betrokken registermediator hiervoor tuchtrechtelijk aansprakelijk wordt gehouden, tenzij hij partijen niet of onvoldoende op de risico's van een en ander heeft gewezen of anderszins in redelijkheid tot de conclusie had moeten komen dat de uitkomst van de mediation grote risico's in zich zou bergen zonder dergelijke bijstand. Indien de registermediator zelf de juridische of andere vereiste kennis in de mediation heeft verzorgd (bijvoorbeeld omdat hij jurist is op het aandachtsgebied dat in de mediation aan de orde is) en er

wordt onverhoopt een fout gemaakt in de mediation, zal de betrokken registermediator hierop in beginsel wel tuchtrechtelijk aangesproken kunnen worden. Ook indien de registermediator gebruik maakt van een vaste (juridische) deskundige, van wiens diensten automatisch ook gebruik worden gemaakt in de mediation, komt het de initiatiefnemer voor dat de registermediator in beginsel aansprakelijk kan worden gehouden voor de keuze van die deskundige en (de gevolgen van) diens inbreng. Tot slot kan zich de situatie voordoen dat een registermediator partijen adviseert gebruik te maken van de diensten van een derde in de mediation. In dat geval zal op de registermediator in beginsel de inspanningsverplichting rusten een voldoende deskundige persoon in te schakelen en kan hij hierop tuchtrechtelijk worden aangesproken. Zoals eerder al is gebleken, staat vertrouwen in mediation en in de registermediator aan de basis van de goede inzet van het instrument als volwaardige alternatieve vorm van geschiloplossing. Om die reden wordt in het vijfde lid van artikel 21 benadrukt dat de registermediator zich zodanig moet gedragen dat het vertrouwen in mediation en in de beroepsuitoefening niet wordt geschaad. Deze norm, waaraan in het kader van het tuchtrecht getoetst kan worden, strekt zich derhalve verder uit dan uitsluitend het gedrag dat de registermediator gedurende de mediation laat zien. Ook buiten een mediationproces kan de opstelling of het gedrag van een registermediator van dien aard zijn dat het vertrouwen in registermediators wordt geschaad. Daarbij moet bedacht worden dat veel mediators hun professie naast een andere professie uitoefenen. Vaak zijn zij daarnaast advocaat, notaris of psycholoog. Verwacht wordt dat het met dit wetsvoorstel in de toekomst nog vaker zal voorkomen dat personen, naast een andere professie, de professie van registermediator zullen gaan uitoefenen. Bepaald gedrag dat zij in de uitoefening van die andere professie laten zien kan ook effect hebben op het beeld dat het publiek heeft van mediators. Wanneer iemand bijvoorbeeld van het advocatentableau wordt geschrapt wegens misdragingen in de uitoefening van de professie van advocaat, is er in beginsel alle aanleiding te onderzoeken of dit niet ook consequenties moet hebben in het kader van het geregistreerd staan als registermediator.

Aangezien een registermediator met name in de aanvangsfase van het in te voeren systeem nog vaak in deeltijd werkzaam zal zijn, en een andere professie die een registermediator tevens uitoefent soms een andere opstelling van betrokkene kan verlangen, is het van groot belang dat de registermediator de door hem uitgeoefende professies duidelijk van elkaar scheidt (zesde lid) opdat er voor zijn cliënten geen enkel misverstand kan ontstaan over de hoedanigheid waarin de desbetreffende professional optreedt in een specifieke zaak. Het komt voor dat een ook advocaat is. Van een advocaat wordt bij uitstek verwacht dat hij optreedt namens een cliënt en uit dien hoofde vooreerst het belang van een specifieke partij behartigt. Van een mediator wordt juist een onpartijdige houding verwacht. Ook wordt van een advocaat – maar ook van bijvoorbeeld een notaris – verlangd dat deze partijen adviseert op juridisch gebied, waar voor de registermediator juist uitdrukkelijk geldt dat deze niet als adviseur optreedt. Voor buitenstaanders moet dus zeer duidelijk zijn wanneer iemand als registermediator dan wel als advocaat optreedt. Van betrokkene mag bijvoorbeeld in ieder geval wordt verwacht dat hij dit telkens tevoren duidelijk aangeeft aan partijen. Het risico dat verwarring ontstaat over de hoedanigheid waarin iemand met meerdere beroepen optreedt moet vermeden worden.

Artikel 22 (vereiste kennis en kunde)

Het bepaalde in dit artikel is een algemene eis die wordt gesteld aan de kwaliteiten van een registermediator in het kader van een mediation. In de praktijk hebben vele, doch niet alle, mediations betrekking op een

juridisch geschil. Ook zijn er mediators die in de praktijk (nagenoeg) geen juridische kennis hebben, maar uitzonderlijk goed presteren op psychologisch en communicatief vlak, en op die manier zeer goed in staat zijn om succesvolle mediations te begeleiden. Dergelijke mediators kunnen in de praktijk, wanneer het wel mediations betreft omtrent een juridisch geschil, hun gebrek aan juridische kennis ondervangen door het inschakelen van externe juridische kennis. Om hieraan tegemoet te komen, biedt dit wetsvoorstel de mogelijkheid om mediators in het register in te schrijven die niet beschikken over een bijzondere juridische kennis op een specifiek materieel aandachtsgebied, maar wel over goede psychologische en communicatieve vaardigheden. In dat geval dient de betreffende registermediator op grond van artikel 22, tweede lid, ervoor zorg te dragen dat de vereiste specifieke juridische kennis in de mediation beschikbaar komt. Zie op dit punt ook de toelichting op artikel 21. Indien de registermediator niet zelf over de voor een specifieke mediation vereiste juridische kennis en kunde beschikt, partijen niet worden bijgestaan door eigen adviseurs (mediation advocates) en de registermediator ook niet in staat is deze via een onafhankelijke derde te betrekken, zal hij de mediationopdracht moeten teruggeven.

Artikel 23 (afnameplicht)

Met dit artikel wordt een afnameplicht ingevoerd voor bepaalde (overheids)instanties. Allereerst waarborgt deze afnameplicht de inzet van gekwalificeerde mediators in mediations waarbij de overheid op enigerlei wijze betrokken is. Dat is in het belang van de bij de mediation betrokken partijen. Bovendien wordt hiermee de motivatie voor mediators vergroot om zich te doen registreren en te voldoen aan de daarmee verband houdende eisen van kwaliteit en integriteit. Het biedt hen immers betere vooruitzichten op inschakeling van overheidswege. Ook mag verwacht worden dat private partijen die op eigen initiatief besluiten de diensten van mediators in te schakelen, eerder gebruik zullen maken van registermediators indien zij zich willen verzekeren van een goede kwaliteit van dienstverlening. Onder de in onderdeel f van het eerste lid bedoelde krachtens publiekrecht ingestelde organen van rechtspersonen vallen in ieder geval ook organen van gemeenten en provincies. Niet in alle gevallen kan verwacht worden dat de in het eerste lid genoemde organisaties uitsluitend gebruik maken van een geregistreerd mediator. Allereerst kan het voorkomen dat een mediation op zeer korte termijn moet worden gestart om deze effectief te laten zijn. Deze termijn kan te kort zijn om tijdig een geschikte registermediator te vinden, in welk geval het zoekgebied verruimd moet kunnen worden. Ook kan het voorkomen dat er voor een mediation een specifieke deskundigheid is vereist die niet aanwezig is bij de op dat moment beschikbare registermediators. Ook in dat geval moet de mogelijkheid bestaan voor de mediation een mediator van buiten het register in te schakelen. Uiteindelijk staat immers de goede oplossing van het geschil langs minnelijke weg voorop, ook als dat betekent dat in beperkte gevallen moet worden omgekeken naar niet geregistreerde mediators. Het tweede lid van artikel 23 biedt daarom aan de praktijk de noodzakelijke flexibiliteit. Bij algemene maatregel van bestuur op grond van het vierde lid kan in ieder geval worden geregeld dat registermediators die in opdracht van de overheid werken, redelijke tarieven moeten rekenen. Hiermee wordt voorkomen dat de overheid het slachtoffer wordt van schaarste dan wel enige vorm van prijsopdrijving.

Artikel 24 (geen bemoeienis met individuele mediations)

Deze bepaling is ontleend aan artikel 109 van de Wet op de rechterlijke organisatie en beoogt te voorkomen dat de Minister van Veiligheid en Justitie of de commissie mediation zich kunnen inlaten met door registermediators begeleide mediations. Ieder misverstand dient te worden vermeden dat de bevoegdheden die de Minister of de commissie heeft bij of krachtens deze wet, kunnen meebrengen dat deze organen zich met feitelijke mediations of de beoordeling van mediations kunnen inlaten. De begeleiding van een individuele mediation is uitsluitend aan de betrokken registermediator. Die draagt daarvoor de volledige verantwoordelijkheid, ook over de handelingen en bijdragen in dat kader van eventueel door hem ingeschakelde derden. De betrokken registermediator kan achteraf, inzake (het verloop van) een mediation uitsluitend worden beoordeeld door het tuchtcollege.

Artikel 25 (kwaliteitstoetsen)

Op grond van artikel 25 is de registermediator gehouden om medewerking te verlenen aan periodieke kwaliteitstoetsing. Hieronder zijn zowel zogenoemde peer reviews als audits te verstaan. De kwaliteits-toetsing moet door de Minister van Veiligheid en Justitie (in de praktijk zal dit waarschijnlijk de door hem aan te wijzen bewerkster van het register zijn) worden georganiseerd. Bij de kwaliteitstoetsing zullen deskundigen op het gebied van mediation worden ingezet. Deze kwaliteitstoetsers (ook wel auditors genoemd) kunnen bijvoorbeeld (oud-)registermediators zijn. Uitgangspunt dient te zijn dat iedere mediator met enige regelmaat te maken krijgt met deze collegiale toetsing. Hiermee bestaan al goede ervaringen binnen bijvoorbeeld het notariaat (artikel 61a Wet op het notarisambt) en de door het NMI en MfN georganiseerde peer reviews. In het kader van collegiaal onderzoek wordt bij het notariaat het kwaliteitsbewustzijn van individuele beroepsbeoefenaren en kantoren getoetst aan de hand van een aantal criteria die betrekking hebben op de opdrachtcyclus, de aandacht voor kwaliteit en de omgang met integriteitsvraagstukken. Het wordt gezien als een nuttig en welkom instrument om systematisch te werken aan de verbetering van de eigen praktijk.⁴⁰ Met deze bepaling wordt dan ook aangesloten bij praktijkontwikkelingen elders. Met het wetsvoorstel positie en toezicht advocatuur (Kamerstukken 33 382) wordt ook bij de advocatuur voorzien in een vorm van kwaliteitstoetsing. Mede gelet op positieve ervaringen en ontwikkelingen elders, wordt voorgesteld om een vergelijkbaar systeem van audit en peer review ook voor registermediators in te voeren. Hiermee worden met name ook belangen van cliënten gediend, aangezien de toetsen dienen te leiden tot versterking van de kwaliteit van de dienstverlening door registermediators.

Hoofdstuk 6 (tuchtrechtspraak)

Hoofdstuk 6 (de artikelen 26 tot en met 51) gaat over de tuchtrechtspraak voor registermediators. In het algemeen deel van deze toelichting is al ingegaan op de achtergronden om te komen tot een wettelijke regeling van deze tuchtrechtspraak. De bepalingen in dit hoofdstuk zijn grotendeels ontleend aan de Wet tuchtrechtspraak registeraccountants (Wtra) en de bepalingen inzake het tuchtprocesrecht, zoals geregeld in de Wet op het notarisambt (Wna). Met die regelingen bestaat ruime ervaring en de praktische werking hiervan is bewezen.

⁴⁰ Jaarverslag KNB 2009–2010, «Eenheid in verscheidenheid», pag. 31 e.v.

Artikel 26 (Algemene tuchtnorm)

Artikel 26, eerste lid, bevat de algemene tuchtnorm. Deze sluit aan bij de tuchtnorm voor advocaten, zoals opgenomen in artikel 46 van de Advocatenwet, en die voor notarissen. De norm komt erop neer dat een registermediator zich heeft te gedragen zoals van een behoorlijk handelend registermediator mag worden verwacht. Dit betekent allereerst dat de registermediators zich hebben te gedragen volgens de bij of krachtens deze wet gegeven regels. Belangrijk in dat verband is onder meer het bepaalde in artikel 21, waarin kernwaarden voor de registermediators zijn neergelegd. Deze kernwaarden vormen voor de tuchtrechter een toetssteen bij het beoordelen van het gedrag van een registermediator.

Binnen veel gespecialiseerde beroepsgroepen is het gebruikelijk om te werken met een gedragscode, waarin regels omtrent gedragingen («do's and don'ts») zijn opgenomen. Ook de bestaande beroepsorganisaties van mediators maken gebruik van dergelijke gedragscodes. Deze codes bieden het tuchtcollege toetsstenen en richtlijnen voor het beoordelen van het gedrag van mediators. De inbreng bij deze codes vanuit de beroepsgroepen zelf zorgt ervoor dat de gedragsregels herkenbaar en breed gedragen zijn binnen de beroepsgroep.

Het kan voorkomen dat op enig moment een tuchtklacht wordt ingediend die betrekking heeft op een gedraging van een registermediator die op het moment waarop de tuchtrechter de klacht beoordeelt, niet langer staat ingeschreven. De betrokken gewezen registermediator blijft in dat geval tuchtrechtelijk verantwoordelijk voor de gedragingen die hij heeft verricht gedurende de periode dat hij nog wel ingeschreven stond (artikel 26, tweede lid). Hiermee kan bijvoorbeeld worden voorkomen dat iemand zich aan het tuchtrecht poogt te onttrekken door zich kort voor de indiening van de tuchtklacht of de behandeling ervan met toepassing van artikel 11, eerste lid, onderdeel b, uit het register te laten doorhalen.

Het derde lid van artikel 26 bevat het zogenoemde *ne bis in idem*-beginsel, en voorkomt dat een registermediator meer dan eenmaal voor dezelfde gedraging tuchtrechtelijk kan worden berecht. Ook deze bepaling sluit aan bij vergelijkbare regelingen voor andere professies die een wettelijk geregeld tuchtrecht kennen.

Artikelen 27 tot en met 36 (tuchtcollege)

Het eerste lid van artikel 27 bevat de bepaling waarmee het Tuchtcollege registermediators wordt ingesteld. Dit is het college dat in eerste aanleg oordeelt over gedragingen van registermediators. In navolging van bijvoorbeeld het tuchtrecht voor notarissen, wordt de beoordeling van een tuchtklacht in hoger beroep belegd bij een gerecht dat deel uitmaakt van de reguliere rechtspraak. Het hoger beroep kan worden ingesteld bij het gerechtshof Amsterdam. Dit gerecht beslist in tweede en hoogste instantie. De keuze voor concentratie van zaken in hoger beroep heeft als achtergrond dat hiermee wordt aangesloten bij de regeling van het hoger beroep in tuchtzaken tegen notarissen en gerechtsdeurwaarders. Ook daar is het gerechtshof Amsterdam aangewezen als college dat in hoger beroep oordeelt. Bij dit gerecht bestaat derhalve al de nodige ervaring met het tuchtrecht in hoger beroep voor verschillende wettelijk gereglementeerde beroepen. Het verdient de voorkeur dat in de kamer die oordeelt over tuchtklachten tegen registermediators ook een raadsheer-registermediator wordt betrokken. Het aantal tuchtzaken dat tegen mediators aanhangig wordt gemaakt zal naar verwachting niet zodanig zijn dat het een eigenstandig tuchtcollege in hoger beroep (zoals bij de advocatuur wel bestaat) rechtvaardigt.

Artikel 27, tweede lid, en artikel 28 bevatten bepalingen over de samenstelling van het tuchtcollege in eerste aanleg. Voor het draagvlak en gezag

onder registermediators is van belang dat ook registermediators deel uitmaken van dat tuchtcollege. Zij kunnen bij de voorbereiding van de beslissing van het tuchtcollege in eerste aanleg de inhoudelijke inbreng leveren die noodzakelijk is voor de beoordeling van de gedraging. Om de onafhankelijkheid van dat tuchtcollege te waarborgen, dienen de voorzitter en de helft van de leden rechterlijk ambtenaar te zijn. Deze personen worden voor hun werkzaamheden voor het tuchtcollege vrijgesteld (artikel 33). Artikel 43 gaat over de samenstelling van een kamer die een tuchtklacht behandelt.

In navolging van regelingen van andere professies met wettelijk geregeld tuchtrecht, wordt om redenen van waarborging van de onafhankelijkheid voorzien in de benoeming van de voorzitter en de leden van het tuchtcollege in eerste aanleg bij koninklijk besluit. Het tweede lid van artikel 29 alsmede artikel 30 bevatten bepalingen die eveneens beogen bij te dragen aan de onafhankelijkheid van het tuchtcollege. Het derde lid van artikel 29 verwijst algemeen naar de in het eerste lid bedoelde benoemingen (en beperkt zich dus niet tot het lidmaatschap van het tuchtcollege), omdat deze bepaling ook ziet op de secretaris van het tuchtcollege, die immers geen lid is van dat college. Het ontslag is geregeld in artikel 32.

In het kader van het vorige regeerakkoord is aangekondigd te voorzien in de doorberekening van de kosten van het toezicht op en tuchtrecht voor wettelijk gereguleerde vrije beroepen. De financiële bijlage bij dat regeerakkoord noemt bij wijze van voorbeeld de kosten die in dat verband voor notarissen worden gemaakt. Te zijner tijd zal, bij indiening van een wetsvoorstel dat ziet op de invulling van het genoemde onderdeel van dat regeerakkoord, de afstemming op het bepaalde in artikel 34, eerste lid, gezocht moeten worden.

Artikelen 37 tot en met 46 (tuchtprocesrecht)

Het tuchtprocesrecht wordt geregeld vanaf artikel 37. In artikel 37 is geregeld dat de procedure, zoals gebruikelijk, start met de indiening van een klacht door middel van een klaagschrift. Het eerste lid beperkt de groep personen en organisaties die een klacht kan indienen. Hiervoor is gekozen omdat het hierbij een relatief jonge beroepsgroep betreft die nog de nodige ervaring moet opdoen met het tuchtrecht. De beperking in het eerste lid heeft tot effect dat niet een ieder een klacht kan indienen, maar bereikt wel dat de meest gerede partijen zich in voorkomende gevallen tot de tuchtrechter kunnen wenden. Onder «de bij een mediation op grond van een mediationovereenkomst rechtstreeks betrokken partijen» zijn in ieder geval te begrijpen de partijen die een onderling geschil hebben en op wie de mediation betrekking heeft. Tevens zijn hieronder te verstaan eventuele getuigen en deskundigen die in de mediation betrokken worden, alsmede andere (register)mediators in geval van bijvoorbeeld een co-mediation. Zij kunnen immers getuige zijn van gedragingen die klachtwaardig zijn. Onder beroepsorganisaties zijn in ieder geval te verstaan organisaties als de Mediators federatie Nederland en ADR International Register. Vanuit een algemeen belang bij het schoon houden van de beroepsgroep van ongewenste uitwassen kunnen zij een belang hebben bij het indienen van tuchtklachten.

Beperking tot de in het eerste lid van artikel 37 genoemde personen en instanties houdt het bereik van het tuchtrecht met name in de beginfase van de wettelijke registratie overzichtelijk en maakt de acceptatie van het verschijnsel tuchtrecht voor de nu nog niet georganiseerde groep van mediators nog beter acceptabel. Op termijn, bijvoorbeeld ter gelegenheid van de evaluatie van deze wet op grond van artikel 56, kan worden bezien of uitbreiding van het klagersbegrip aan de orde is. Het voorkomt bovendien dat het tuchtcollege in de beginfase overspoeld wordt met klachten die daar naar hun aard niet thuishoren. Om te voorkomen dat er klachten die wel degelijk thuis zouden horen bij de tuchtrechter buiten

boord vallen als gevolg van de in artikel 37 opgenomen beperking van het klagersbegrip, wordt in het eerste lid van dat artikel de commissie mediation expliciet aangewezen als instantie die een klacht kan indienen. Dit past ook bij de taken van de commissie, die zich immers dient te richten op het behoud en verbeteren van de kwaliteit van mediators, onder meer door het adviseren over te stellen kwaliteitsnormen. Een ieder kan een klacht over een registermediator onder de aandacht brengen van de commissie, die vervolgens kan bezien of het klacht betreft die daadwerkelijk thuishoort bij de tuchtrechter, of die wellicht op een andere, efficiëntere manier (bijvoorbeeld door bemiddelen tussen partijen) kan worden afgehandeld. Zodoende kan van een vorm van zeefwerking worden bereikt.

Het tweede lid stelt de gebruikelijke vormvereisten aan het klaagschrift. Het derde tot en met negende lid van artikel 37 bevatten bepalingen die beogen de communicatie langs elektronische weg met de tuchtrechter te vereenvoudigen en te bevorderen. Het tuchtcollege kan het elektronisch toezenden van een klaagschrift en ieder ander geschrift accepteren, indien het kenbaar heeft gemaakt dat deze weg is geopend (vierde lid). Daarnaast kan het tuchtcollege ook elektronische berichten verzenden. Deze bijzondere bepalingen over elektronisch berichtenverkeer met het tuchtcollege zijn ontleend aan de artikelen 2:14 tot en met 2:17 Awb. Met name in het tuchtrecht voor registermediators past het om te trachten ingediende tuchtklachten langs minnelijke weg op te lossen alvorens het tot een behandeling van de klacht te komen. Artikel 38 draagt daarom het tuchtcollege op om partijen voor te stellen via mediation tot een vergelijk te komen.

Met artikel 39, eerste lid, wordt voorzien in de invoering van een griffierecht in het tuchtrecht voor mediators. In het geval van het tuchtrecht voor accountants bestaat een dergelijk griffierecht al, en ook in een aanhangige wijziging van de Advocatenwet (Kamerstukken 32 382) wordt voorzien in de invoering ervan. Invoering van een (laag) griffierecht heeft als voordeel dat er een dempend effect uitgaat op bagatelklachten. Een klager zal zich, alvorens een tuchtklacht in te dienen, de vraag stellen of de klacht zwaar genoeg is om op te wegen tegen de betaling van een griffierecht. Ook stimuleert het klagers om te trachten het geschil met de registermediator zoveel mogelijk langs informele weg op te lossen. Een tweede voordeel is dat hiermee een – zij het (zeer) geringe – bijdrage wordt geleverd aan de bekostiging van het tuchtrecht. Er wordt bewust voor gekozen het griffierecht relatief laag te houden. De heffing mag niet tot gevolg hebben dat een klager die een substantiële klacht heeft een drempel ervaart de klacht in te dienen. Er wordt geen griffierecht geheven indien de klacht wordt ingediend door de commissie mediation (vijfde lid). De commissie mediation heeft mede vanuit het algemeen belang een klachtrecht op grond van artikel 37, eerste lid. De commissie bestaat voor een belangrijk deel uit (zeer) ervaren mediators, van wie als geen ander verwacht mag worden dat zij in staat zijn te beoordelen of een bepaalde gedraging tuchtwaardig handelen inhoudt. Van een lichtzinnig indienen van klachten door de commissie behoeft derhalve niet te worden gevreesd, zodat de voornaamste doelstelling die met de heffing van een griffierecht wordt beoogd – het voorkomen van bagatelklachten – bij de commissie niet aan de orde is.

Indien de klacht terecht is ingediend (hetgeen blijkt uit de geheel of gedeeltelijke gegrondverklaring van de klacht), is het niet redelijk om de klager het griffierecht te laten dragen. Het tuchtrecht is immers niet bedoeld voor de persoonlijke genoegdoening van de klager (hoewel deze een veroordeling wel vaak zo zal ervaren), maar beoogt bij te dragen aan de interne zuiverheid van de beroepsgroep. In dat licht bepaalt het vierde lid van artikel 39 dat de beklagde registermediator het griffierecht moet vergoeden aan de klager, indien de klacht geheel of gedeeltelijk gegrond wordt verklaard.

Artikel 41 biedt aan het tuchtcollege de mogelijkheid om ingediende klachten, die zich niet (meer) voor beoordeling en afdoening door het college lenen, versneld terzijde te leggen. Het gaat dan allereerst om de situatie dat er over hetzelfde feit eerder al een klacht is ingediend en behandeld (eerste lid, onderdeel a; vergelijk ook het in artikel 26, derde lid, neergelegde ne bis in idem-beginsel). Onderdeel b van artikel 41, eerste lid, bevat de termijn waarbinnen een klacht moet worden ingediend: een jaar. Ook als het tuchtcollege van oordeel is dat het belang van de klager of de aard van de gedraging van kennelijk onvoldoende gewicht is, kan het tuchtcollege besluiten de klacht niet in behandeling te nemen. Dit laatste is mede opgenomen om bagatelklachten te beperken.

Artikel 44, dat grotendeels is ontleend aan artikel 8:62 Awb, bepaalt dat de tuchtklacht ter zitting van het tuchtcollege wordt behandeld. Deze terechtzitting is als hoofdregel openbaar, tenzij andere belangen – ter beoordeling aan de voorzitter – vereisen dat de behandeling geheel of gedeeltelijk achter gesloten deuren zal plaatsvinden.

Artikel 45 bevat enkele bepalingen omtrent het horen van partijen in het tuchtgeding. De klager en de beklagde registermediator dienen als hoofdregel door het tuchtcollege in de gelegenheid te worden gesteld te worden gehoord (eerste lid). Partijen kunnen er zelf van afzien te worden gehoord. Bij voorkeur dienen partijen in elkaars bijzijn te worden gehoord. Tuchtklachten dienen binnen afzienbare termijn te worden afgehandeld. Om die reden is in artikel 46, eerste lid, een ordetermijn opgenomen. De beslissing door het tuchtcollege op de klacht dient plaats te vinden binnen zes weken na ontvangst van de klacht. Het tweede lid voorziet in de mogelijkheid van verdaging van deze termijn. Hieraan kan bijvoorbeeld behoefte bestaan wanneer tijdens de terechtzitting blijkt dat er nog nader onderzoek nodig is naar de klacht.

Artikel 47 (de uitspraak)

In artikel 47, eerste lid, is opgenomen tot welke uitspraken het tuchtcollege kan komen, variërend van een onbevoegdverklaring tot gegrondverklaring. Indien de klacht geheel of gedeeltelijk gegrond wordt verklaard, moet het tuchtcollege tevens een beslissing nemen over het opleggen van een maatregel aan de betrokken registermediator. De catalogus van maatregelen die het tuchtcollege kan opleggen aan een registermediator is opgenomen in het derde lid van artikel 47. Deze maatregelcatalogus sluit aan bij die voor de notarissen.

De tuchtrechtelijke maatregel van de waarschuwing (derde lid, onderdeel a) zal in de praktijk worden opgelegd indien het tuchtcollege van oordeel is dat het handelen van de beroepsbeoefenaar in het vervolg zorgvuldiger dient te zijn. De maatregel is qua zwaarte ondergeschikt aan de berisping. Indien de betrokken beroepsbeoefenaar na een opgelegde waarschuwing nogmaals op dezelfde manier in de fout gaat, zou een berisping kunnen volgen. De maatregel van een berisping (onderdeel b) zal in de praktijk worden opgelegd indien het tuchtcollege van oordeel is dat het handelen van een registermediator als onzorgvuldig aangemerkt kan worden. De berisping is een zwaardere maatregel dan een waarschuwing. Om de waarschuwing en berisping effect te laten verkrijgen is een afzonderlijke schriftelijke neerlegging daarvan niet noodzakelijk. Dat deze maatregelen zijn opgelegd blijkt al uit de uitspraak van het tuchtcollege.

Zwaarder dan de berisping is het opleggen van een geldboete (onderdeel c). Over de wenselijkheid tot het invoeren van de tuchtrechtelijke maatregel van de geldboete bestaat veel discussie. Door tegenstanders van deze maatregel wordt onder meer aangevoerd dat de geldboete te zeer samenhangt met het strafrecht. Tuchtrecht is geen strafrecht. Het is een instrument om de kwaliteit van de beroepsuitoefening te bewaken. Bij gebleken normschending mondt het tuchtrecht uit

in een maatregel die de beroepsuitoefening verbetert en het gedrag van de individuele beroepsbeoefenaar corrigeert. Volgens tegenstanders van de geldboete past deze maatregel niet in dat model, omdat een boete geen correctie maar alleen straf zou inhouden. Het punitief karakter zou overheersen. In lijn met onder meer het tuchtrecht voor notarissen wordt met dit wetsvoorstel evenwel voorzien in de mogelijkheid tot het opleggen van een geldboete. Daarbij speelt een aantal overwegingen een rol. Aan het tuchtrecht als zodanig kan een punitief karakter niet worden ontzegd. Iedere maatregel die aan een beroepsbeoefenaar wordt opgelegd, heeft uiteindelijk ook een bestraffend element, met als zwaarst mogelijke bestraffing de ontzetting uit het beroep. De maatregelen hebben tevens een corrigerend karakter. Zij brengen de beroepsbeoefenaar weer in het gareel, in lijn met het voor die beroepsgroep wenselijk gedrag. Het opleggen van een geldboete heeft ook een afschrikwekkend effect op de gehele beroepsgroep: de dreiging van het treffen in het vermogen draagt eraan bij dat beroepsbeoefenaren zich aan de normen houden. De geldboete verschilt ook op dat punt niet van de andere tuchtrechtelijke maatregelen, waarbij zij opgemerkt dat met name de schorsing en ontzetting uit het beroep grote financiële gevolgen kunnen hebben voor een beroepsbeoefenaar. Het opleggen van een geldboete kan in het bijzonder dan zinvol zijn, wanneer schorsing of ontzetting uit het beroep een te verstrekkende maatregel zou zijn, gelet op enerzijds de (financiële) gevolgen voor de registermediator en anderzijds de ernst van de gedraging, terwijl het uitspreken van een enkele waarschuwing of berisping te weinig indruk (en dus te weinig corrigerend effect) zou (kunnen) hebben. De geldboete kan daarmee de leemte tussen de berisping en de schorsing opvullen.

Onderdeel d betreft de maatregel waarbij de inschrijving van de registermediator voor maximaal één jaar wordt doorgehaald. Deze maatregel, die naar zijn aard een schorsing is (er hoeft bij na verloop van de tijdelijke doorhaling niet opnieuw een aanvraag tot inschrijving worden ingediend) kan voor registermediators ingrijpende consequenties hebben. De kans bestaat immers dat zij gedurende de periode van schorsing geen of minder inkomsten verwerven. Zij kunnen in die periode geen gebruik maken van de bijzondere positie die registermediators wel kennen. Het tuchtcollege heeft de bevoegdheid te bepalen voor hoe lang de maatregel duurt, binnen de grens van een jaar. Wanneer de gedraging van de beroepsbeoefenaar zo ernstig is dat een termijn van een jaar niet volstaat, kan de tuchtrechter besluiten tot doorhaling van de inschrijving.

De zwaarste maatregel is neergelegd in onderdeel e van artikel 47, derde lid: de doorhaling van de inschrijving. Deze beslissing heeft tot consequentie dat betrokkene zich niet langer mag afficheren als registermediator en niet langer in het genot is van de aan een registermediator toegekende bijzondere positie (met name de afnameplicht van artikel 23). Deze beslissing kan ingrijpende consequenties hebben voor de inkomensverwerving, heeft grote invloed op het aanzien van de betrokken mediator en zal in de praktijk dan ook alleen worden opgelegd bij grove misdragingen of taakverwaarlozing door betrokkene.

Het tuchtcollege kan bepalen dat, ondanks de gegrondverklaring van de klacht, aan de beklagde registermediator geen maatregel wordt opgelegd. Hiertoe kan bijvoorbeeld aanleiding bestaan wanneer de gedraging weliswaar verwijtbaar is, maar niet ernstig genoeg om over te gaan tot oplegging van een maatregel (vijfde lid). Deze bepaling is gedeeltelijk ontleend aan artikel 8.32 van de Wet dieren.

Op grond van het negende lid heeft het tuchtcollege de mogelijkheid om als bijkomende maatregel aan de oplegging van een maatregel te verbinden dat de registermediator geheel of gedeeltelijk de door hem veroorzaakte schade vergoedt. Het gaat hierbij slechts om een beperkte schadevergoeding tot een bedrag van maximaal € 5.000. Hiermee kan zoveel mogelijk worden voorkomen dat klagers, naast een tuchtpro-

cedure, ook een civiele procedure tot schadevergoeding moeten doorlopen.

Artikel 48 (de geldboete)

In artikel 48 zijn nadere bepalingen opgenomen over het opleggen van een geldboete in het kader van het tuchtrecht. Op grond van het eerste lid is het bedrag van de geldboete ten hoogste het bedrag van de vierde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht. Anders dan sommige van de huidige regelingen van het tuchtprocesrecht, wordt geen minimumbedrag voor een boete opgenomen. Het staat een tuchtcollege echter vrij om een zeer lage boete (van bijvoorbeeld € 1) op te leggen, indien een symbolische strafoplegging passend wordt geacht. Een beslissing tot het opleggen van een boete dient op grond van het tweede lid van artikel 48 de termijn te noemen waarbinnen deze moet zijn voldaan. Aangezien zich omstandigheden kunnen voordoen als gevolg waarvan betrokkene in redelijkheid niet in staat is om de geldboete tijdig te voldoen, voorziet dit lid in de mogelijkheid dat betrokkene de voorzitter van het tuchtcollege verzoekt de termijn waarbinnen de geldboete moet zijn voldaan, te verlengen. Op grond van het derde lid komen geïnde boeten komen ten bate van de Minister van Veiligheid en Justitie. Het is niet wenselijk om geïnde boeten ten bate te laten komen aan het tuchtcollege, omdat hierdoor de onafhankelijke positie van het college in het gedrang zou kunnen komen. Artikel 49, tweede lid, bevat de opdracht om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de tenuitvoerlegging van de beslissing tot het opleggen van een geldboete. Het kan hierbij onder meer gaan om bepalingen over de invordering van de geldboete. Langs deze weg kan bijvoorbeeld worden bepaald wie belast is met de inning van de boete en op welke wijze de betaling dient te plaats te vinden.

Wanneer de beroepsbeoefenaar de boete niet, niet tijdig of onvolledig betaalt, kunnen tegen hem nadere tuchtrechtelijke maatregelen worden getroffen. Hiertoe biedt het vierde lid van artikel 48 een voorziening. Wanneer niet wordt betaald, kan het tuchtcollege ambtshalve één van de daar genoemde andere tuchtrechtelijke maatregelen opleggen. Dit kan zonder een daaraan voorafgaande afzonderlijke (reguliere) tuchtprocedure te doorlopen. Hiervoor is wel vereist dat betrokkene tevoren in de gelegenheid wordt gesteld te worden gehoord. Betrokkene kan daarbij aangeven wat de redenen zijn waarom de geldboete niet is voldaan. Artikel 48 is met name ontleend aan artikel 5 Wtra.

Artikel 49 (executoriale titel geldboete)

Artikel 430 Rv verleent executoriale kracht aan grossen van in Nederland gewezen vonnissen en van beschikkingen van de Nederlandse rechter. De reikwijdte van deze bepaling is niet beperkt tot de burgerlijke rechter, maar strekt zich algemeen uit tot rechterlijke vonnissen voor zover zij voor executie (overeenkomstig het burgerlijk procesrecht) vatbaar zijn. Behalve bijvoorbeeld strafrechtelijke vonnissen dienen ook de beslissingen van bij wet ingestelde tuchtrechtelijke colleges hieronder te worden begrepen, mede gelet op de grondwettelijke status van de bij wet ingestelde tuchtrechtspraak (artikel 113, tweede lid, van de Grondwet). Uit artikel 430 Rv volgt derhalve dat een tuchtrechtelijke beslissing op grond van een beroepswet een executoriale titel oplevert in de zin van dat artikel, die vervolgens op grond van Rv ten uitvoer kan worden gelegd (vergelijk artikel 572 van het Wetboek van strafvordering ter zake van de tenuitvoerlegging van strafvonnissen houdende de veroordeling tot een geldboete). In navolging van artikel 8:76 Awb is in artikel 49 de toepasselijkheid van artikel 430 Rv en de daarmee verband houdende regels in Rv geëxplici-

teerd met betrekking tot tuchtrechtelijke beslissingen tot het opleggen van een geldboete.

Het tweede lid van artikel 49 biedt een grondslag voor het bij algemene maatregel van bestuur stellen van nadere regels omtrent de invordering van de geldboete. Hierin zullen regels worden opgenomen met betrekking tot de tenuitvoerlegging van de tuchtrechtelijke beslissingen waarbij een geldboete is opgelegd. Daarbij zal worden aangesloten bij de regeling met betrekking tot strafrechtelijke boetevonnissen in het Besluit tenuitvoerlegging geldboeten en de daarop gebaseerde Regeling vaststelling invorderingskosten. Dezelfde weg is gevolgd in artikel 13 van het Besluit op het notarisambt.

Artikel 50 (kostenveroordeling)

Met artikel 50 wordt voorzien in de mogelijkheid van een kostenveroordeling van de registermediator ten aanzien van wie het tuchtcollege tot het oordeel is gekomen dat een ingediende klacht geheel of gedeeltelijk gegrond is. Met deze bepaling wordt invulling gegeven aan het principe «de veroorzaker betaalt». Het risico van een kostenveroordeling draagt bovendien bij aan de druk op de registermediator om zich te als een behoorlijk beroepsbeoefenaar te gedragen.

Aan het tuchtcollege wordt de vrijheid gelaten om te bepalen of kosten van het tuchtgeding worden doorberekend aan de betrokken registermediator en zo ja voor het geheel of slechts een gedeelte daarvan. Daarbij kan het tuchtcollege rekening houden met verschillende omstandigheden, zoals de ernst van het vergrijp, de zwaarte van de opgelegde maatregel en de financiële draagkracht van de betrokken registermediator.

Artikel 51 (hoger beroep)

Artikel 51 regelt de mogelijkheid van het instellen van hoger beroep tegen beslissingen van het tuchtcollege. Het hoger beroep wordt, zoals eerder al is opgemerkt, behandeld door het gerechtshof Amsterdam.

Artikel 54 (overgangsrecht benoeming leden commissie mediation)

In artikel 16, vierde lid, wordt als eis gesteld dat een deel van de leden van de commissie mediation is ingeschreven als registermediator. De commissie wordt onder meer belast met het vaststellen van de eisen die gelden voor inschrijving in het register. Het spreekt daarmee vanzelf dat bij de start van de werkzaamheden van de commissie nog geen registermediators zijn ingeschreven waaruit deze leden benoemd kunnen worden. Artikel 54 voorziet daarom in een overgangsregeling voor de eerste benoeming van de commissie, direct bij de inwerkingtreding van deze wet. Uiteraard zal bij de benoeming wel acht geslagen moeten worden op de aanwezigheid van voldoende ervaren mediators in de commissie. Dit kan door deze personen te werven onder mediators die nu al zijn ingeschreven in de registers van bijvoorbeeld de Mediatorsfederatie Nederland, ADR International Register of de Vereniging voor Fiscale Mediation.

Artikel 55 (overgangsrecht inschrijvingsvereisten)

In artikel 55 zijn enkele tijdelijke bijzondere bepalingen opgenomen over de vereisten die gelden voor inschrijving in het register. Op het moment van invoering van dit wetsvoorstel is het register geheel leeg; de bestaande registers van beroepsverenigingen worden niet automatisch overgenomen in het nieuw te vormen, door de Minister van Veiligheid en Justitie aan te houden, register. Voorts moet ermee worden rekening gehouden dat degenen die voor inschrijving in aanmerking wensen te

komen, in redelijkheid niet konden toewerken naar de eisen die aan de inschrijving worden gesteld.

Mede op verzoek van beroepsorganisaties van mediators, wordt daarom met artikel 55 in de beginfase voorzien in een overgangsregeling die de eerste inschrijving in het register vereenvoudigt. Het gaat hierbij om nadrukkelijk een tijdelijke, bijzondere overgangsregeling; op termijn zullen alle in het register ingeschreven registermediators en degenen die voor inschrijving in aanmerking wensen te komen, moeten voldoen aan de bij en krachtens artikel 3 gestelde eisen.

De belangrijkste tijdelijke uitzondering op de inschrijvingsvereisten is opgenomen in het eerste lid van artikel 55. Op grond van die bepaling wordt – in afwijking van de hoofdregel dat verzoeker om inschrijving in het jaar vóór indiening van het verzoek ten minste twaalf mediations of 120 uur aan mediations heeft begeleid – ook ingeschreven degene die in de vijf jaar vóór indiening van het verzoek tenminste 30 mediations heeft verricht, waarvan tenminste zes in het jaar voorafgaand aan het verzoek. Als alternatief is ook voldoende het voldoen aan de eis van 300 uren begeleiding in mediations, waarvan 60 in het jaar voorafgaand aan het verzoek.

Omdat voor de eerste inschrijving niet kan worden voldaan aan de eis dat hierbij sprake is van mediations op basis van een mediationovereenkomst (daarvoor is immers begeleiding door een registermediator vereist), is voor de toepassing van artikel 55, eerste lid, in het vijfde lid een bijzondere (aanvullende) definitie opgenomen van het begrip mediation. Deze bepaling is gelijklopend aan artikel 3, vijfde lid. Voor een nadere toelichting op dit onderdeel zij dan ook verwezen naar de toelichting op artikel 3, vijfde lid. Ter voorkoming van enig misverstand zij benadrukt dat de bijzondere regeling van artikel 55, eerste lid, alleen ziet op de ervaringseis (het aantal «vlieguren»), bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel a. De uitzondering van artikel 55, eerste lid, ziet *niet* op de in artikel 3, eerste lid, onder b opgenomen eisen (die onder meer zien op opleidingen en competenties).

De registermediator die met toepassing van artikel 55, eerste lid, wordt ingeschreven, moet vervolgens wel voldoen aan de in artikel 3 opgenomen vereisten voor permanente inschrijving, waaronder de eis om een minimum aantal mediations op basis van een mediationovereenkomst te begeleiden. Voor degenen die op basis van artikel 55, eerste lid, in het register zijn ingeschreven, geldt op grond van artikel 55, tweede lid, een bijzondere regeling voor het werken in een meester-gezel-verhouding, waarmee wordt afgeweken van het bepaalde in artikel 3, tweede en vierde lid. Deze uitzondering heeft alleen betrekking op het aantal te maken vlieguren, niet op de vereisten aan de te volgen permanente educatie.

Artikel 57 (Inwerkingtreding)

Op grond van artikel 23 geldt voor bepaalde instanties een afnameplicht van diensten van registermediators. Die bepaling veronderstelt dat er voldoende registermediators beschikbaar zijn om die diensten te verlenen. Zoals in het voorgaande al is opgemerkt, is het nieuw te vormen register nog geheel leeg op het moment van inwerkingtreding van deze wet. Aan de eis van artikel 23, eerste lid, kan op het moment van inwerkingtreding dan ook in redelijkheid nog niet worden voldaan. Het tweede lid van artikel 23 biedt weliswaar de mogelijkheid van afwijking van de hoofdregel in spoedeisende gevallen, maar die bepaling is alleen bedoeld voor uitzonderlijke gevallen. Het is dan ook noodzakelijk om aan de praktijk enige tijd te gunnen om het register te vullen met registermediators, alvorens aan het bepaalde in artikel 23, eerste lid, uitvoering kan worden gegeven. In het tweede lid van artikel 57 is daarom bepaald dat de afnameplicht niet geldt gedurende het eerste jaar na inwerkingtreding van de wet. Vanzelfsprekend verdient het de voorkeur wanneer de in artikel 23

bedoelde instanties zo snel mogelijk gebruik gaan maken van de diensten van registermediators, wanneer deze eenmaal zijn ingeschreven.

Van der Steur

SUGGESTIE VOOR EEN ALGEMENE MAATREGEL VAN BESTUUR OP GROND VAN DE WET REGISTERMEDIATOR

Besluit van houdende regels inzake de registratie en de bevordering van de kwaliteit van mediators (Besluit registermediator)

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1

In dit besluit wordt verstaan onder:

- *vaststellingsovereenkomst*: de vaststellingsovereenkomst als bedoeld in artikel 900 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek;
- *Wet*: de Wet registermediator.

Hoofdstuk 2. De inschrijving

Artikel 2

Voor de aanvraag tot inschrijving in het register wordt gebruik gemaakt van een daartoe door Onze Minister vastgesteld formulier. Het ingevulde formulier wordt door de aanvrager ondertekend.

Artikel 3

1. Onverminderd artikel 4, tweede lid, van de wet, worden bij de aanvraag tot inschrijving, naast het ingevulde en ondertekende formulier als bedoeld in artikel 2, aan Onze Minister overgelegd:
 - a. een kopie van een geldig identiteitsbewijs;
 - b. een goed gelijkende pasfoto;
 - c. indien de aanvrager niet de Nederlandse nationaliteit bezit, een document waaruit blijkt dat hij in Nederland mag verblijven en werken.
2. Bij de aanvraag tot inschrijving worden bovendien overgelegd de getuigschriften waarmee wordt aangetoond dat de aanvrager voldoet aan de eisen, bedoeld in artikel 5.

Artikel 4

Voor de behandeling van de aanvraag tot inschrijving in het register is een bij ministeriële regeling vast te stellen bedrag verschuldigd.

Artikel 5

1. De aanvrager wordt in het register ingeschreven indien hij:
 - a. een van de volgende graden heeft behaald: Ba, Bsc, LLB, LLM, Ma, Msc, D, aan een universitaire instelling, dan wel de graden M of B aan een instelling van hoger beroeps onderwijs;
 - b. met goed gevolg heeft afgerond:
 - 1°. een door Onze Minister goedgekeurd examen waarmee een opleiding op het terrein van mediation is afgesloten;
 - 2°. ten minste één door Onze Minister goedgekeurde verdiepingsopleiding op het terrein van mediation;
 - 3°. een door Onze Minister goedgekeurde opleiding op het aandachtsgebied dat of de aandachtsgebieden die hij als verdieping wenst te doen vermelden bij zijn inschrijving;
 - 4°. een door Onze Minister goedgekeurd examen heeft afgelegd, dat ziet op het beoordelen van ten minste de volgende juridische competenties:
 - het redigeren van een mediationovereenkomst;
 - het redigeren van een vaststellingsovereenkomst;
 - het kunnen verwoorden van het juridisch kader ter zake van het aandachtsgebied dat of de aandachtsgebieden die hij als verdieping wenst te doen vermelden bij zijn

- inschrijving, behoudens indien toepassing wordt gegeven aan artikel 22, tweede lid, van de wet;
 - het uitvoering kunnen geven aan het bepaalde in artikel 96a, tweede en derde lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering; en
- c. beschikt over een afdoende verzekering tegen beroepsaansprakelijkheid.
2. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over de betaling van de voor het afleggen van de in het eerste lid, onderdeel b, bedoelde examens verschuldigde examengelden.

Artikel 6

1. Voor de toepassing van artikel 3, vierde lid, van de wet is vereist dat de aanvrager bij het verzoek tot inschrijving in het register een door Onze Minister vastgesteld stageformulier overlegt dat zowel door de aanvrager als door de registermediator onder wiens verantwoordelijkheid hij werkzaam is, is ingevuld en ondertekend.
2. Een registermediator onder wiens verantwoordelijkheid een aanvrager als bedoeld in artikel 3, vierde lid, van de wet werkzaam is, dient op het moment waarop deze verantwoordelijkheid aanvangt, gedurende ten minste drie jaren in het register te zijn ingeschreven.

Artikel 7

De registermediator doet jaarlijks vóór een door Onze Minister vast te stellen datum opgave van het aantal mediations op grond van een mediationovereenkomst dat hij in het voorafgaande kalenderjaar heeft verricht, dan wel het aantal uren dat hij in dat jaar aan dergelijke mediations heeft besteed, alsmede van het aantal in dat jaar gevolgde opleidingsuren. De registermediator maakt hiertoe gebruik van door Onze Minister vastgestelde formulieren.

Hoofdstuk 3. Opleidingen en kwaliteitstoetsen

Artikel 8

De commissie mediation adviseert Onze Minister over de in artikel 5, eerste lid, onderdeel b, bedoelde examens en opleidingen.

Artikel 9

1. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld over het aantal opleidingsuren dat de registermediator in een jaar dient te volgen en de kwaliteit van de desbetreffende opleidingsuren.
2. Bij ministeriële regeling worden regels gesteld omtrent de uitvoering van de kwaliteitstoetsen, bedoeld in artikel 25, vierde lid, van de wet.

Hoofdstuk 4. Tuchtrecht

Artikel 10

1. Voor zover een beslissing van het tuchtcollege strekt tot oplegging van een geldboete als bedoeld in artikel 47, derde lid, onderdeel c, van de wet, levert zij een executoriale titel op, die met toepassing van de voorschriften van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering kan worden tenuitvoergelegd.
2. De tenuitvoerlegging van een beslissing, bedoeld in het eerste lid, geschiedt door of vanwege Onze Minister. Het bepaalde bij of krachtens het Besluit tenuitvoerlegging geldboeten is van overeenkomstige toepassing, met uitzondering van de artikelen 3, eerste lid, tweede volzin, en vierde lid, 3a, 5, 8 en 9 van dat besluit, en met dien verstande dat de overeenkomstige toepassing van artikel 3, derde lid, van dat besluit ziet op het geval waarin ingevolge de beslissing betaling in termijnen is toegestaan.

Hoofdstuk 5. Slotbepalingen

Artikel 11

1. Het in artikel 5, eerste lid, onderdeel b, onder 2°, bedoelde vereiste is gedurende de eerste drie jaar van de inschrijving niet van toepassing op de registermediator die op grond van artikel 55, eerste lid, van de wet is ingeschreven en ingevolge artikel 55, tweede lid, van de wet werkzaam is onder verantwoordelijkheid van een andere registermediator.
2. Het in artikel 6, tweede lid, bedoelde vereiste is niet van toepassing gedurende drie jaren vanaf de datum van inwerkingtreding van dat artikel.

Artikel 12

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Artikel 13

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit registermediator.