

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)

VOORSTEL VAN WET

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is regels te stellen over de registratie van mediators alsmede andere regels te stellen ter bevordering van de kwaliteit en integriteit van geregistreerde mediators;

Zo is het, dat Wij, de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Hoofdstuk 1. Algemene bepalingen

Artikel 1

In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- commissie mediation: de in artikel 16 bedoelde commissie;
- registermediator: degene die als zodanig is ingeschreven in het register;
- Onze Minister: Onze Minister van Veiligheid en Justitie;
- register: het in artikel 2 bedoelde register;
- tuchtcollege: het in artikel 24 bedoelde Tuchtcollege registermediators.

Hoofdstuk 2. Het register

Artikel 2

1. Er is een register voor mediators, waarin op verzoek wordt ingeschreven degene die voldoet aan de bij of krachtens deze wet gestelde eisen.
2. Onze Minister is houder van het register. Onze Minister kan een beheerder aanwijzen.

Artikel 3

1. Om voor inschrijving in het register in aanmerking te komen, dient de aanvrager te voldoen aan de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen eisen ten aanzien van:

- a. door Onze Minister erkende en gevolgde opleidingen;
- b. competenties op juridisch gebied;
- c. het aantal professionele mediations dat de aanvrager in een kalenderjaar heeft verricht dan wel het aantal uren dat door de aanvrager aan professionele mediations is besteed; en
- d. de verzekering ter zake van de beroepsaansprakelijkheid.

2. Onze Minister kan van de in het eerste lid bedoeld eisen in bij algemene maatregel van bestuur te bepalen gevallen vrijstelling of ontheffing verlenen. Aan een vrijstelling of ontheffing kunnen voorwaarden of voorschriften worden verbonden.

3. Het bepaalde krachtens het eerste lid, onderdeel c, is gedurende een periode van ten hoogste twee jaar niet van toepassing op de aanvrager die gedurende deze periode onder verantwoordelijkheid van een registermediator werkzaam is. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over het bepaalde in de eerste volzin.

Artikel 4

1. De aanvraag tot inschrijving in het register wordt ingediend bij Onze Minister.

2. Bij de aanvraag tot inschrijving overlegt de aanvrager de volgende gegevens en bescheiden:

- a. de naam en voornaam of voornamen;
- b. de geboortedatum, het woonadres, telefoonnummer, e-mailadres en eventuele andere wijze van bereikbaarheid;
- c. de nationaliteit;
- d. de vermelding van de wijze waarop hij zijn bereikbaarheid voor derden in het register opgenomen wenst te zien;
- e. een kopie van een geldig identiteitsbewijs;
- f. een verklaring omtrent het gedrag als bedoeld in de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens die niet ouder is dan drie maanden;
- g. de bewijsstukken waaruit blijkt dat de aanvrager voldoet aan de in artikel 3, eerste lid, bedoelde eisen;
- h. het rechtsgebied of de rechtsgebieden waarop de aanvrager zijn werkzaamheden zal verrichten;
- i. de specifieke deskundigheden en bekwaamheden waarvan de aanvrager vermelding in het register wenselijk acht;

j. een ondertekende verklaring inhoudende dat de aanvrager instemt met de openbaarmaking aan een ieder van de in artikel 11, eerste lid, bedoelde gegevens; en
k. bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen overige gegevens en bescheiden.

3. De aanvrager die minder dan vijf jaar in Nederland woonachtig is, legt naast de in het tweede lid, onderdeel f, bedoelde verklaring omtrent het gedrag tevens een integriteitsverklaring over die is afgegeven door een daartoe bevoegde instantie in het land van herkomst. Onze Minister weigert de inschrijving indien hij niet overtuigd is dat de overgelegde integriteitsverklaring voldoende waarborgen biedt inzake integriteit.

4. In afwijking van het tweede lid, onderdeel f, legt een niet in Nederland woonachtige aanvrager een integriteitsverklaring over die is afgegeven door een daartoe bevoegde instantie in het land van herkomst. Indien de integriteitsverklaring afkomstig is uit een land buiten de Europese Unie en Onze Minister niet overtuigd is dat de overgelegde integriteitsverklaring voldoende waarborgen biedt inzake de integriteit, wordt de inschrijving geweigerd.

5. Onze Minister beslist binnen zes weken op de aanvraag tot inschrijving.

6. Met toepassing van artikel 28, eerste lid, laatste zinsnede, van de Dienstenwet is paragraaf 4.1.3.3. van de Algemene Wet bestuursrecht niet van toepassing op de aanvraag tot inschrijving en krachtens deze wet te verlenen ontheffingen in het kader van de aanvraag tot inschrijving.

7. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld inzake de wijze van indiening van de aanvraag en het bedrag dat voor de behandeling van de aanvraag verschuldigd is.

Artikel 5

De aanvraag tot inschrijving in het register wordt niet in behandeling genomen:

- a. indien de aanvrager, ook na het stellen van een redelijke termijn tot aanvulling, heeft verzuimd de in artikel 4, tweede lid, bedoelde gegevens en bescheiden over te leggen;
- b. indien de aanvrager de op grond van artikel 4, zevende lid, verschuldigde betaling niet heeft voldaan;
- c. voor zolang een krachtens deze wet genomen onherroepelijke beslissing tot verwijdering uit het register nog niet in kracht van gewijsde is gegaan.

Artikel 6

De aanvraag tot inschrijving in het register wordt afgewezen indien:

- a. de aanvrager niet voldoet aan de in artikel 3 bedoelde eisen, tenzij toepassing wordt gegeven aan artikel 8, vijfde lid;

- b. de aanvrager vreemdeling is en geen rechtmatig verblijf heeft in Nederland in de zin van artikel 8, aanhef en onderdelen a tot en met c dan wel I, van de Vreemdelingenwet 2000, of niet gerechtigd is in Nederland arbeid te verrichten;
- c. de aanvrager ingevolge een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke uitspraak onder curatele is gesteld, in staat van faillissement is verklaard, ten aanzien van hem de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen van toepassing is verklaard, hij surseance van betaling heeft verkregen, dan wel wegens schulden is gegijzeld;
- b. een op grond van artikel 43, derde lid, onderdeel e, jegens de aanvrager genomen onherroepelijke maatregel tot doorhaling van de inschrijving zich daartegen verzet.

Artikel 7

In afwijking van artikel 6, onderdeel a, wordt de aanvraag niet afgewezen indien:

- a. aan de aanvrager ten aanzien van het beroep van mediator een erkenning van beroepskwalificaties is verleend als bedoeld in de Algemene wet erkenning EG-beroepskwalificaties;
- b. de aanvrager in het buitenland een door Onze Minister aangewezen getuigschrift heeft verkregen dat geldt als bewijs van een verworven vakbekwaamheid die geacht kan worden gelijkwaardig te zijn aan de vakbekwaamheid welke uit het voldoen aan de in artikel 3 bedoelde eisen mag worden afgeleid; of
- c. Onze Minister, gelet op een door de aanvrager in het buitenland verkregen getuigschrift, hem op aanvraag een verklaring heeft afgegeven, inhoudende dat tegen zijn inschrijving in het register voor wat zijn vakbekwaamheid betreft geen bedenkingen bestaan.

Artikel 8

1. De registermediator ontvangt een bewijs van inschrijving.
2. Het bewijs van inschrijving vermeldt de duur van de inschrijving.
3. De registermediator dient jaarlijks op een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te bepalen datum en wijze aan Onze Minister opgave te doen van het aantal professionele mediations dat hij heeft verricht, dan wel het aantal uren dat hij aan professionele mediations heeft besteed, alsmede van het aantal door hem gevolgde opleidingsuren.
4. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld ter zake van het aantal opleidingsuren dat de registermediator per kalenderjaar dient te volgen en de kwaliteit van de desbetreffende opleidingsuren, alsmede ter zake van periodieke kwaliteitstoetsing.
5. Onze Minister kan van de in het derde en vierde lid bedoeld eisen in bij algemene

maatregel van bestuur te bepalen gevallen vrijstelling of ontheffing verlenen. Aan een vrijstelling of ontheffing kunnen voorwaarden of voorschriften worden verbonden.

Artikel 9

1. De inschrijving geschiedt voor een periode van vijf jaar. De inschrijving kan ten vroegste drie maanden voor het einde van deze periode op verzoek van de registermediator telkens voor een periode van vijf jaar worden verlengd.
2. Op de aanvraag tot verlenging van de inschrijving zijn de artikelen 3, eerste en tweede lid, en 4 tot en met 8 van overeenkomstige toepassing, met dien verstande dat de in artikel 4 bedoelde verklaringen niet ouder mogen zijn dan drie maanden, te rekenen vanaf de dag waarop de aanvraag tot verlenging wordt ingediend.
3. Uiterlijk zes maanden voor de afloop van de in de eerste volzin van het eerste lid bedoelde termijn stelt Onze Minister de registermediator van de afloop op de hoogte.
4. Onverminderd het bepaalde in het tweede lid, wordt de aanvraag tot verlenging van de inschrijving afgewezen indien:
 - a. de aanvrager niet voldoet aan de bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels inzake het op peil houden van de noodzakelijke kennis, ervaring en vaardigheden als registermediator in de voorgaande periode van inschrijving en het deelnemen aan kwaliteitstoetsen als bedoeld in artikel 8, vierde lid;
 - b. tijdens de in artikel 8, vierde lid, bedoelde kwaliteitstoetsen feiten zijn vastgesteld die de verlenging verhinderen.
5. De beslissing op de aanvraag tot verlenging van de inschrijving wordt binnen vier weken genomen.

Artikel 10

1. In het register worden ten aanzien van iedere registermediator in elk geval de volgende gegevens opgenomen:
 - a. de in artikel 4, tweede lid, bedoelde gegevens; en
 - b. de datum van inschrijving en data van eventuele verlenging van de inschrijving.
2. Een registermediator doet van een wijziging van de in het eerste lid, onderdeel a, bedoelde gegevens onverwijld opgave aan Onze Minister, die deze wijzigingen in het register verwerkt.

Artikel 11

1. Een ieder heeft kosteloos inzage in de volgende in het register omtrent een registermediator opgenomen informatie:
 - a. de in artikel 4, tweede lid, onderdelen a, d, h en i, bedoelde gegevens;
 - b. de in artikel 10, eerste lid, onderdeel b, bedoelde gegevens;

- c. de in artikel 43, derde lid, onderdeel d, bedoelde tijdelijke doorhaling van de inschrijving, voor de duur van de doorhaling;
 - d. de in de artikelen 12, eerste lid, en 43, derde lid, onderdeel e, bedoelde doorhaling van de inschrijving.
2. Het tuchtcollege heeft inzage in alle in het register opgenomen informatie.

Artikel 12

1. De inschrijving in het register wordt doorgehaald:
- a. ingeval van het overlijden van de registermediator;
 - b. op verzoek van de registermediator;
 - c. ingeval van het verstrijken van de duur van de inschrijving;
 - d. indien de inschrijving, gelet op het bij of krachtens deze wet bepaalde, ten onrechte is geschied;
 - e. indien de registermediator ingevolge een in kracht van gewijsde gegane rechterlijke uitspraak onder curatele is gesteld, in staat van faillissement is verklaard, ten aanzien van hem de schuldsaneringsregeling natuurlijke personen van toepassing is verklaard, hij surseance van betaling heeft verkregen, dan wel wegens schulden is gegijzeld;
 - f. indien niet binnen twee maanden na de eerste inschrijving de in artikel 14 bedoelde eed of belofte is afgelegd.
2. De inschrijving in het register kan worden doorgehaald indien de registermediator op enig moment niet langer voldoet aan de vereisten tot inschrijving.
3. Een besluit tot doorhaling van de inschrijving op grond van het eerste lid, onderdeel d, of tweede lid, wordt niet genomen dan nadat overeenkomstige toepassing is gegeven aan artikel 4:7 van de Algemene wet bestuursrecht.
4. Onze Minister houdt aantekening van de doorhalingen en de data waarop deze zijn geschied.

Artikel 13

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over het register en de inschrijving in het register.

Hoofdstuk 3. De beëdiging

Artikel 14

1. De registermediator legt binnen twee maanden na eerste inschrijving in het register de in artikel 15 bedoelde eed of belofte af ten overstaan van de rechtbank in het arrondissement waarbinnen zijn woonplaats is gelegen.

2. Indien de woonplaats van de registermediator buiten Nederland is gelegen, wordt de eed of belofte afgelegd ten overstaan van de rechtbank Den Haag.
3. Om te kunnen worden beëdigd, dient de registermediator een bewijs van inschrijving in het register over te leggen.

Artikel 15

1. De registermediator legt ter zitting van de rechtbank de navolgende eed of belofte af:
"Ik zweer/beloof dat ik de professie van registermediator eerlijk, nauwgezet en onpartijdig zal uitvoeren en dat ik mij bij het uitoefenen van mijn werkzaamheden als registermediator zal gedragen zoals het een beëdigd registermediator betaamt."
"Ik zweer/beloof dat ik geheimhouding zal betrachten ten aanzien van de vertrouwelijke informatie waarvan ik door mijn werk kennis neem."
2. Na het afleggen van de eed of de belofte wordt aan de registermediator een akte van beëdiging uitgereikt.

Hoofdstuk 4. Commissie mediation

Artikel 16

1. Er is een commissie mediation.
2. De commissie is belast met de advisering aan Onze Minister over in ieder geval:
 - 1°. de aan de inschrijving en verlenging van de inschrijving van registermediators te stellen eisen;
 - 2°. de aan de opleidingen van registermediators en de erkenning van deze opleidingen te stellen eisen;
 - 3°. de aan de juridische competenties van registermediators te stellen eisen;
 - 4°. de aan de praktijkervaring van registermediators te stellen eisen;
 - 5°. de aan de door registermediators af te sluiten verzekering voor beroepsaansprakelijkheid te stellen eisen;
 - 6°. de vormgeving en uitvoering van de in artikel 8, vierde lid, bedoelde kwaliteitstoetsen;
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over de inrichting en taakuitoefening van de commissie.

Artikel 17

1. De commissie bestaat uit drie of vijf leden, waaronder de voorzitter. De voorzitter is niet ingeschreven als registermediator. Van de overige leden is tenminste de helft ingeschreven als registermediator.

2. Onze Minister benoemt de voorzitter en de overige leden van de commissie voor een periode van ten hoogste vier jaren. De benoeming kan eenmalig worden verlengd voor de duur van ten hoogste vier jaren.
3. De artikelen 11, tweede en derde lid, 12, 19, 20, 21 en 29 van de Kaderwet adviescolleges en artikel 2 van de Wet vergoedingen adviescolleges en commissies zijn van overeenkomstige toepassing op de commissie.
5. Leden van de commissie worden op eigen aanvraag door Onze Minister ontslagen. Zij kunnen voorts door Onze Minister worden geschorst en ontslagen wegens ongeschiktheid, onbekwaamheid of op andere zwaarwegende gronden.
5. Onze Minister draagt zorg voor de openbaarmaking van besluiten tot benoeming, herbenoeming of ontslag.

Hoofdstuk 5. Rechten en verplichtingen van de registermediator

Artikel 18

1. Gerechtigd tot het voeren van de titel van registermediator of de afkorting RegM, hetzij zonder nadere aanduiding, hetzij in woordsamenstellingen waarin de titel of de afkorting voorkomt, is uitsluitend degene die als zodanig in het register staat ingeschreven.
2. Onze Minister, iedere registermediator en een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid die ten doel heeft of mede ten doel heeft de behartiging van belangen van mediators of registermediators, kan in rechte vorderen dat degene die zonder daartoe gerechtigd te zijn een titel voert als bedoeld in het eerste lid, wordt veroordeeld zich daarvan te onthouden.
3. Van een rechtsvordering als bedoeld in het tweede lid neemt de kantonrechter kennis, behoudens in hoger beroep.

Artikel 19

1. Een op het gebied van mediation werkzaam kantoor of ander organisatieverband is slechts gerechtigd in de naamgeving de titel registermediator of de afkorting RegM, hetzij zonder nadere aanduiding, hetzij in woordsamenstellingen waarin de titel of de afkorting voorkomt, te voeren, indien de bestuurder of ten minste de helft van de bestuurders krachtens deze wet gerechtigd is om de titel te voeren.
2. Een op het gebied van mediation werkzaam kantoor of ander organisatieverband, dat voldoet aan de vereisten van het eerste lid, is slechts gerechtigd in de naamgeving een titel of afkorting als bedoeld in dat lid te combineren met de naam van een natuurlijk persoon indien die persoon krachtens deze wet gerechtigd is om de titel te voeren.

3. Artikel 18, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing op een kantoor of ander organisatieverband dat in strijd handelt met het eerste of tweede lid.

Artikel 20

1. De registermediator is verplicht tot geheimhouding van de informatie waarvan hij bij de uitoefening van zijn werkzaamheden kennis neemt, behoudens indien en voor zover enig wettelijk voorschrift hem tot mededeling verplicht.

2. Ten behoeve van de uitoefening van het tuchtrecht, bedoeld in hoofdstuk 6, is de registermediator niet gehouden aan de geheimhoudingsplicht, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 21

1. De registermediator handhaaft zijn onafhankelijkheid, onpartijdigheid en neutraliteit te allen tijde.

2. De registermediator bevordert de communicatie tussen partijen in een mediation, ziet toe op een fair verloop van het mediationproces, informeert partijen over het juridisch kader dat aan de orde is en toetst of de belangen van partijen op evenwichtige wijze hun weerslag hebben gevonden in de door hen in mediation gesloten overeenkomst, alsmede of partijen de rechtsgevolgen daarvan overzien en waakt ervoor dat misbruik wordt gemaakt van juridische onkunde of feitelijk overwicht.

3. De registermediator gedraagt zich in de uitoefening van zijn professie en daarbuiten zodanig dat het vertrouwen in mediation en in zijn eigen beroepsuitoefening niet wordt geschaad.

4. Indien een registermediator daarnaast ook een andere professie uitoefent, draagt hij er zorg voor dat beide professies van elkaar worden gescheiden, zodat geen verwarring kan ontstaan over de hoedanigheid waarin wordt opgetreden.

Artikel 22

1. De volgende diensten, organen en instanties maken uitsluitend gebruik van registermediators:

- a. de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State;
- b. de tot de rechterlijke macht behorende gerechten;
- c. het Openbaar Ministerie;
- d. het bestuur van de raad voor de rechtsbijstand, in het kader van de verlening van een mediantiontoevoeging als bedoeld in de Wet op de rechtsbijstand;
- e. een voorziening als bedoeld in artikel 7, tweede lid, of artikel 8, tweede lid, van de Wet op de rechtsbijstand;
- f. organen van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht zijn ingesteld;
- g. organen van gemeenten; en

h. organen van provincies.

2. In afwijking van het eerste lid kan gebruik worden gemaakt van een mediator die geen registermediator is, indien dit wenselijk of noodzakelijk is gelet op de vereiste spoed, de niet tijdige beschikbaarheid van een registermediator, of omdat geen van de registermediators geacht kan worden te beschikken over de in het kader van een mediation vereiste specifieke kennis of ervaring.

3. Het bestuur van de raad voor rechtsbijstand, bedoeld in artikel 3 van de Wet op de rechtsbijstand, kan aan de registermediator die in aanmerking wenst te komen voor toepassing van artikel 33a van die wet nadere voorwaarden stellen met betrekking tot:

a. de medewerking door de registermediator naar de werking van mediation en aan evaluatie;

b. de verslaglegging door de registermediator van de door hem verrichtte werkzaamheden in het kader van een toevoeging op grond van de Wet op de rechtsbijstand;

c. de verzekering van de beroepsaansprakelijkheid; en

d. de organisatie van het kantoor waar de geregistreerde mediator eventueel werkzaam is.

Hoofdstuk 6. Tuchtrechtspraak

Artikel 23

1. Registermediators zijn aan tuchtrechtspraak onderworpen ter zake van handelen of nalaten in strijd met hetzij enige bij of krachtens deze wet gegeven bepaling, hetzij met de zorg die zij als registermediator behoren te betrachten en ter zake van handelen of nalaten dat een behoorlijk registermediator niet betaamt.

2. Degenen die niet langer als registermediator in het register zijn ingeschreven of als zodanig werkzaam zijn, blijven aan de tuchtrechtspraak onderworpen ter zake van enig in het eerste lid bedoeld handelen of nalaten gedurende de tijd dat zij als zodanig ingeschreven of werkzaam waren.

3. Niemand kan in gevolge de bepalingen in dit hoofdstuk andermaal tuchtrechtelijk worden berecht voor een handelen of nalaten waarvoor ten aanzien van hem een onherroepelijk geworden tuchtrechtelijke eindbeslissing is genomen.

Artikel 24

1. De tuchtrechtspraak over registermediators wordt in eerste aanleg uitgeoefend door het Tuchtcollege registermediators en in hoger beroep door het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden. Tegen beslissingen van het gerechtshof is geen hogere voorziening toegelaten.

2. Het tuchtcollege heeft ten hoogste zes leden, waaronder de voorzitter. Het tuchtcollege heeft voorts een secretaris en ten hoogste acht plaatsvervangende leden.
3. Het tuchtcollege stelt bij reglement nadere regels vast over zijn werkwijze.

Artikel 25

1. De voorzitter van het tuchtcollege alsmede de helft van de leden is rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast. De overige leden zijn ingeschreven als registermediator.
2. Van de plaatsvervangende leden is de meerderheid rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast. De overige plaatsvervangende leden zijn ingeschreven als registermediator.

Artikel 26

1. De voorzitter, de leden en de plaatsvervangende leden worden op voordracht van Onze Minister bij koninklijk besluit benoemd voor de duur van zes jaren. De secretaris wordt voor de duur van ten hoogste zes jaren benoemd door Onze Minister. Na deze termijn is eenmalig herbenoeming mogelijk voor de duur van ten hoogste zes jaren.
2. De leden, de plaatsvervangende leden en de secretaris zijn voor hun werkzaamheden uitsluitend verantwoording verschuldigd aan het tuchtcollege.
3. De in het eerste lid bedoelde benoemingen vervallen van rechtswege indien de betreffende personen ophouden te voldoen aan de vereisten voor benoeming.

Artikel 27

1. De voorzitter, de leden, de plaatsvervangende leden en de secretaris zijn geen lid van het bestuur van of werknemer bij een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid die ten doel heeft of mede ten doel heeft de behartiging van belangen van mediators of registermediators. Onze Minister kan regels stellen ten aanzien van functies of betrekkingen die zich niet verhouden tot het lidmaatschap van het tuchtcollege of het zijn van secretaris.
2. Tussen de in het eerste lid bedoelde personen bestaat geen verhouding van werkgever tot werknemer. Evenmin treden zij met elkaar in de uitoefening van een beroep voor gemene rekening of onder gemeenschappelijke naam op.
3. Tussen de in het eerste lid bedoelde personen bestaat geen verhouding van echtgenoten of geregistreerde partners, bloed- of aanverwantschap tot de derde graad ingesloten.

Artikel 28

De voorzitter, de leden, de plaatsvervangende leden de secretaris zijn verplicht tot

geheimhouding van de gegevens waarover zij bij de uitoefening van hun taak de beschikking krijgen en waarvan zij het vertrouwelijke karakter kennen of redelijkerwijs moeten vermoeden, behoudens voor zover enig wettelijk voorschrift hen tot mededeling verplicht of uit hun taak de noodzaak tot mededeling voortvloeit.

Artikel 29

1. De voorzitter, de leden en de plaatsvervangende leden worden bij koninklijk besluit ontslagen met ingang van de eerste dag van de maand volgend op die waarin zij de leeftijd van zeventig jaren hebben bereikt.

2. De in het eerste lid bedoelde personen kunnen bij koninklijk besluit worden ontslagen op de gronden aangegeven in de artikelen 46c, tweede lid, 46d, tweede lid, 46l, eerste en derde lid, en 46m van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren en indien zij wegens ziekte ongeschikt zijn voor hun taak, mits de ongeschiktheid twee jaar onafgebroken heeft geduurd en herstel binnen zes maanden na de termijn van twee jaar redelijkerwijs niet is te verwachten.

3. Onze Minister schorst en ontslaat de secretaris in geval van gebleken ongeschiktheid voor zijn taak, na overleg met de voorzitter. Onze Minister ontslaat de secretaris daarnaast op diens verzoek.

Artikel 30

1. De voorzitter, de leden en de plaatsvervangende leden die rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast zijn, worden voor hun werkzaamheden voor het tuchtcollege vrijgesteld.

2. Onze Minister compenseert het betrokken gerecht voor de vrijgestelde tijd overeenkomstig de bezoldiging die de voorzitter, de leden en de plaatsvervangende leden, bedoeld in het eerste lid, op grond van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren ontvangen.

3. De overige leden en plaatsvervangende leden alsmede de secretaris ontvangen van Onze Minister een vacatiegeld voor hun werkzaamheden voor het tuchtcollege overeenkomstig bij ministeriële regeling te stellen regels.

Artikel 31

1. Onze Minister draagt de kosten van het tuchtcollege.

2. Het tuchtcollege stelt jaarlijks een begroting op van de in het daaropvolgende jaar te verwachten baten en lasten, investeringsuitgaven alsmede inkomsten en uitgaven met betrekking tot de uitvoering van de bij en krachtens deze wet opgedragen taak en de daaruit voortvloeiende werkzaamheden. De begrotingsposten worden van een toelichting voorzien.

3. Tenzij de werkzaamheden waarop de begroting betrekking heeft nog niet eerder werden verricht, bevat de begroting een vergelijking met de begroting van het lopende jaar waarmee Onze Minister heeft ingestemd.
4. Het tuchtcollege zendt de begroting voor 1 december van het aan het begrotingsjaar voorafgaande jaar ter instemming aan Onze Minister. De instemming kan worden onthouden wegens strijd met het recht of het algemeen belang. Ingeval van gebleken strijdigheid wordt instemming niet onthouden dan nadat het tuchtcollege in de gelegenheid is gesteld de begroting aan te passen, binnen een door Onze Minister te stellen redelijke termijn.
5. Wanneer Onze Minister niet met de begroting heeft ingestemd vóór 1 januari van het jaar waarop deze betrekking heeft, kan het tuchtcollege, in het belang van een juiste uitvoering van zijn taak, voor het aangaan van verplichtingen en het verrichten van uitgaven beschikken over ten hoogste drie twaalfde gedeelten van de bedragen die bij de overeenkomstige onderdelen in de begroting van het voorafgaande jaar waren toegestaan.
6. Indien gedurende het jaar aanmerkelijke verschillen ontstaan of dreigen te ontstaan tussen de werkelijke en begrote baten en lasten dan wel inkomsten en uitgaven, doet het tuchtcollege daarvan onverwijld mededeling aan Onze Minister onder vermelding van de oorzaak van de verschillen.
7. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld voor de inrichting van de begroting.

Artikel 32

1. Het tuchtcollege stelt jaarlijks een jaarverslag op en zendt dit voor 1 april aan Onze Minister.
2. Onze Minister kan regels stellen ten aanzien van de inhoud van het jaarverslag.

Artikel 33

1. De secretaris van het tuchtcollege bewaart en registreert de beslissingen van het tuchtcollege en de beslissingen die het gerechtshof in hoger beroep heeft gedaan.
2. Het tuchtcollege brengt jaarlijks verslag uit over de geregistreerde klachten.
3. Het tuchtcollege maakt onherroepelijke beslissingen openbaar. In de afschriften worden de daarin vermelde namen, voornamen en woonplaatsen van de klager en de betrokken mediator weggelaten.

Artikel 34

1. Een ieder met enig redelijk belang kan door middel van een klaagschrift een klacht indienen bij het tuchtcollege ter zake van de wijze waarop een registermediator zich in het kader van de beroepsbeoefening heeft gedragen.
2. Het klaagschrift wordt door de klager ondertekend en bevat ten minste:
 - a. de naam en het adres van de klager;
 - b. de dagtekening;
 - c. een omschrijving van de gedraging waartegen de klacht is gericht;
 - d. de naam van de registermediator op wiens gedrag de klacht betrekking heeft.

Artikel 35

Alvorens een klacht in behandeling te nemen, stelt het tuchtcollege de klager en de registermediator in de gelegenheid om in een mediation tot een vergelijk te komen. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld omtrent het bepaalde in de eerste volzin.

Artikel 36

1. Indien het tuchtcollege de klacht in behandeling neemt, heft de griffier van de klager een griffierecht van € 75.
2. De griffier wijst de klager op de verschuldigdheid van het griffierecht en deelt hem mee dat het verschuldigde bedrag binnen vier weken na de dag van verzending van zijn mededeling dient te zijn bijgeschreven op het daartoe bekend gemaakte bankrekeningnummer.
3. Indien het griffierecht niet binnen de in het tweede lid bedoelde termijn is voldaan, verklaart de voorzitter van het tuchtcollege de klacht niet-ontvankelijk, tenzij redelijkerwijs niet kan worden geoordeeld dat de klager in verzuim is geweest.
4. Indien de klacht geheel of gedeeltelijk gegrond wordt verklaard, wordt het door de klager betaalde griffierecht vergoed door de beklagde registermediator.
5. In afwijking van het eerste lid wordt geen griffierecht geheven indien de klacht wordt ingediend door een van de in artikel 22, eerste lid, genoemde instanties en organen.
6. Onze Minister kan het in het eerste lid genoemde bedrag wijzigen voor zover de consumentenprijsindex daartoe aanleiding geeft.

Artikel 37

1. Het tuchtcollege bevestigt de ontvangst van het klaagschrift schriftelijk.
2. Indien het tuchtcollege een klacht niet ontvankelijk acht, wordt de klager hiervan binnen vier weken na ontvangst van het klaagschrift schriftelijk en met redenen omkleed in kennis gesteld.

Artikel 38

1. Het tuchtcollege kan besluiten de klacht niet in behandeling te nemen:
 - a. indien zij betrekking heeft op een gedraging waarover reeds eerder een klacht is ingediend die met inachtneming van het bepaalde in dit hoofdstuk is behandeld;
 - b. indien zij betrekking heeft op een gedraging die langer dan een jaar voor de indiening van de klacht heeft plaatsgevonden;
 - c. zolang ter zake daarvan een opsporingsonderzoek op bevel van de officier van justitie of een vervolging gaande is, dan wel indien de gedraging deel uitmaakt van de opsporing of vervolging van een strafbaar feit en ter zake van dat feit een opsporingsonderzoek op bevel van de officier van justitie of een vervolging gaande is.
2. Het tuchtcollege kan besluiten een klacht niet in behandeling te nemen indien het belang van de klager dan wel de aard van de gedraging van kennelijk onvoldoende gewicht is.
3. Van de beslissing om een klacht niet in behandeling te nemen wordt de klager binnen vier weken na ontvangst van het klaagschrift schriftelijk en met redenen omkleed in kennis gesteld. Tegen deze beslissing staat geen rechtsmiddel open.

Artikel 39

Aan de registermediator op wiens gedraging een klacht betrekking heeft wordt een afschrift van het klaagschrift alsmede van de daarbij meegezonden stukken toegezonden.

Artikel 40

1. Het tuchtcollege behandelt een klacht in een kamer in een oneven samenstelling, die ten minste bestaat uit de voorzitter, een lid dat rechterlijk ambtenaar met rechtspraak belast is en een lid dat is ingeschreven als registermediator.
2. Indien de klacht betrekking heeft op een gedraging van een lid van het tuchtcollege, wordt dit lid vervangen door een door de voorzitter van het tuchtcollege aan te wijzen ander lid.

Artikel 41

1. Het tuchtcollege stelt de klager en de registermediator op wiens gedraging de klacht betrekking heeft, in de gelegenheid te worden gehoord.
2. Het horen van de klager en de registermediator geschiedt door het tuchtcollege. Het tuchtcollege kan het horen opdragen aan de voorzitter en een ander lid van het tuchtcollege gezamenlijk.

3. Van het horen van de klager kan worden afgezien indien de klacht niet ontvankelijk is, dan wel indien de klager of de registermediator heeft verklaard geen gebruik te willen maken van het recht te worden gehoord.
4. Van het horen wordt een verslag opgesteld door het tuchtcollege.

Artikel 42

1. Het tuchtcollege behandelt de klacht binnen zes weken na ontvangst van het klaagschrift.
2. Het tuchtcollege kan de behandeling van de klacht eenmalig voor een periode van ten hoogste vier weken verdagen. Van de verdaging wordt schriftelijk mededeling gedaan aan de klager en aan de registermediator op wiens gedrag de klacht betrekking heeft.

Artikel 43

1. De uitspraak van het tuchtcollege strekt tot het:
 - a. onbevoegd verklaren van het tuchtcollege;
 - b. niet-ontvankelijk verklaren van de klacht;
 - c. niet-ontvankelijk verklaren van de klager;
 - d. ongegrond verklaren van de klacht; of
 - e. gegrond verklaren van de klacht.
2. Indien in de uitspraak de klacht geheel of gedeeltelijk gegrond wordt verklaard, houdt zij tevens een beslissing in omtrent het opleggen van de in het derde lid bedoelde maatregelen.
3. De maatregelen die bij gegrondverklaring van een klacht kunnen worden opgelegd, zijn:
 - a. een waarschuwing;
 - b. een berisping;
 - c. een geldboete;
 - d. de tijdelijke doorhaling van de inschrijving voor de duur van ten hoogste een jaar;
 - e. de doorhaling van de inschrijving.
4. Bij de beslissing tot oplegging van een maatregel kan tevens worden bepaald dat de beslissing of een gedeelte daarvan al dan niet op kosten van de registermediator wordt gepubliceerd.
5. Het tuchtcollege kan bepalen dat, ondanks de gegrondverklaring van de klacht, geen maatregel wordt opgelegd indien dit raadzaam wordt geacht in verband met de geringe ernst van het feit, de persoon van de registermediator of de omstandigheden waaronder het feit is begaan, dan wel omstandigheden die zich nadien hebben voorgedaan.
6. De maatregel van een geldboete kan gelijktijdig worden opgelegd met een andere maatregel.

7. De uitspraak wordt op schrift gesteld en gemotiveerd. Een afschrift van de uitspraak wordt onverwijld aan de betrokken registermediator, de klager en Onze Minister gezonden.

8. De beslissing tot tijdelijke doorhaling van de inschrijving en de doorhaling van de inschrijving wordt door Onze Minister ten uitvoer gelegd.

Artikel 44

1. De geldboete, bedoeld in artikel 43, derde lid, onderdeel c, bedraagt ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de vierde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht.

2. De beslissing tot oplegging van de geldboete bevat de termijn waarbinnen en de wijze waarop het bedrag moet worden betaald. Op verzoek van de betrokken registermediator kan de voorzitter van het tuchtcollege de termijn verlengen.

3. Het bedrag van de opgelegde geldboete komt ten bate van Onze Minister.

4. Wordt de boete niet voldaan binnen de in het tweede lid gestelde termijn, dan kan het tuchtcollege, na de betrokken registermediator in de gelegenheid te hebben gesteld daarover te worden gehoord, ambtshalve beslissen op deze grond een maatregel als bedoeld in artikel 43, derde lid, onderdelen c, d of e, op te leggen.

Artikel 45

1. De beslissing tot het opleggen van een geldboete levert een executoriale titel op, die met toepassing van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering ten uitvoer kan worden gelegd.

2. Bij algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de tenuitvoerlegging van de beslissing, bedoeld in het eerste lid.

Artikel 46

1. Indien het tuchtcollege de klacht geheel of gedeeltelijk gegrond verklaart en een maatregel oplegt als bedoeld in artikel 43, derde lid, onder d of e, houdt de uitspraak tevens in een veroordeling van de betrokken registermediator in de kosten:

a. die de klager in verband met de behandeling van de klacht redelijkerwijs heeft moeten maken; en

b. de overige kosten die in verband met de behandeling van de zaak zijn gemaakt.

2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de tenuitvoerlegging van de beslissing.

Artikel 47

1. Tegen een beslissing van het tuchtcollege kan door de klager of de betrokken

registermediator binnen dertig dagen na de dag van verzending van het in artikel 43, zevende lid, bedoelde afschrift hoger beroep worden ingesteld bij het gerechtshof Arnhem-Leeuwarden.

2. Het hoger beroep wordt ingesteld bij verzoekschrift. De griffier van het gerechtshof geeft van het instellen van het hoger beroep onverwijld kennis aan het tuchtcollege en, voor zover het beroep niet door hem is ingesteld, aan de klager en aan de betrokken registermediator.

3. Het instellen van hoger beroep heeft schorsende werking.

Op de behandeling in hoger beroep zijn de artikelen 34, tweede lid, 36, 37, 39 en 41 tot en met 46 van overeenkomstige toepassing.

4. Het gerechtshof behandelt de zaak opnieuw in volle omvang.

5. Tenzij het gerechtshof beslist dat er geen aanleiding bestaat tot het opleggen van enige maatregel, legt het zelf een maatregel op die het in het gegeven geval passend oordeelt.

6. De griffier brengt de beslissing terstond ter kennis van het tuchtcollege.

Hoofdstuk 7. Wijziging van overige wetten

Artikel 48

De Wet op de rechtsbijstand wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 33a wordt "overeenkomstig artikel 33b ingeschreven mediators" vervangen door: overeenkomstig de Wet geregistreeerde mediators.

B

De artikelen 33b, 33c en 33d vervallen.

Hoofdstuk 8. Overgangs- en slotbepalingen

Artikel 49

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

Artikel 50

Deze wet wordt aangehaald als: Wet registermediator.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren wie zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

De Minister van Veiligheid en Justitie,

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)

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL¹

1. Inleiding

In een goed ontwikkelde rechtstaat 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 de advocatuur. Tegelijkertijd geldt dat het zo hoort te zijn dat in een ontwikkelde samenleving individuele natuurlijke of rechtspersonen pas naar de rechter stappen als zij eerst geprobeerd hebben door goed onderling overleg hun geschil op te lossen. De rechter fungeert dan ook als ultimum remedium. Dat uitgangspunt is daarom vastgelegd in de gedragsregels voor advocaten.² De Nederlandse wetgeving voorziet daarnaast 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. 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, die zo min mogelijk kosten meebrengt en waarbij zoveel mogelijk verantwoordelijkheid wordt gelaten bij de partijen zelf. Voorkomen moet worden dat de partijen bij een geschil in een oplossingsmethode terechtkomen 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 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

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.

gerechtelijke procedure is wellicht de bekendste oplossing, maar niet altijd de meest geschikte. 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 methoden is mediation. Mediation kan algemeen worden omschreven als een vorm van geschilbeslechting waarbij een derde, de mediator, partijen begeleidt om gezamenlijk en 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 - vooral 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 lang voor meerdere soorten geschillen toegepast, zowel in het personen- en familierecht maar ook 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 er 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 indiener om in het belang van deze vorm van alternatieve geschilbeslechting ordening in wet- en regelgeving aan te brengen. Ordening door middel van wetsvoorstellen waarmee de kwaliteit van registermediators wordt geborgd, de mediationovereenkomst wordt gedefinieerd en in het civiele- en bestuursrecht mediation als alternatief voor de traditionele rechtspraak wordt verankerd. Indiener verwacht dat de rechterlijke macht na invoering van deze wetsvoorstellen 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 een van de na invoering van deze wetsvoorstellen bestaande alternatieven.

Om de hierboven genoemde redenen dient indiener drie afzonderlijke wetsvoorstellen in, die tezamen een pakket aan maatregelen vormen dat voorziet in het positioneren van mediation als een gelijkwaardige, alternatieve vorm van geschilbeslechting. 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

³ Asser/Vranken Algemeen deel III, 2005.

en Justitie en Financiën alsmede de VVD-fractie zelf.

2. 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 met name geschikt voor alle conflicten tussen natuurlijke en rechtspersonen waarbij de oorzaak – mede – gevonden wordt in de relationele dimensies die aan het geschil ten grondslag liggen. 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. Deze persoonlijke betrokkenheid 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 omdat voor de succesvolle beslechting van het geschil niet een hoog gekwalificeerde jurist noodzakelijk is maar iemand met een andere expertise, zoals een deskundige 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 (chtscheiding, 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 maar ook voor alle 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 mening van indiener 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.

Gelet op de vele voordelen die mediation biedt, hebben opeenvolgende kabinetten initiatieven genomen om het gebruik van dit instrument verder te bevorderen. Het huidige kabinet wil met onder meer de innovatieagenda⁴ het gebruik van mediation verder bevorderen door de eigen bijdrage voor mediation niet te verhogen om mediation aantrekkelijk te houden. Mediation zou ook volgens de regering het logische alternatief moeten zijn voor de traditionele rechtspraak. Indiener sluit met zijn initiatief bij deze ontwikkelingen aan.

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 voor een oplossing in slechts 2,7% van de geschillen waarin een vorm van overeenstemming wordt bereikt.⁵ 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 mediantoevoegingen.⁶ Ook nadat een geschil is aangebracht bij de rechtspraak vindt slechts in 8 van de 1.000 zaken verwijzing naar mediation plaats.⁷ Slechts 5% van de door de Geschillencommissie behandelde zaken wordt geschikt met hulp van een mediator. Uit onderzoek van SEO⁸ 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

⁴ Ministerie van Veiligheid en Justitie, Directoraat-Generaal Rechtspleging en Rechtshandhaving, brief van 31 oktober 2011.

⁵ B.C.J. van Velthoven, C.M. Klein Haarhuis, *Geschillenbeslechtingdelta 2009; Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*, Boom Juridische Uitgevers

⁶ L. Crombrink-Kuiters, M. van Gammeren-Zoetewij en S.L. Peters, *Monitor gesubsidieerde Rechtsbijstand 2010*, Raad voor rechtsbijstand, Boom Juridische Uitgevers.

⁷ De Rechtspraak, *Kengetallen 2010*, SDU Uitgevers.

⁸ SEO Economisch Onderzoek, bureau voor onafhankelijk toegepast economisch onderzoek, www.seo.nl.

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 geschilbeslechting, 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 groter⁹:

Procedures bij ontslag, echtscheiding en voogdij	Ca. 29.000 zaken
Rechtsbijstandverzekeraars	Ca. 100.000 zaken ¹⁰
Vakbonden	Ca. 27.000 geschillen
Geschillencommissies	Ca. 5.800 zaken
Overheidsinstellingen	Ca. 934.000 bezwaarschriften
Huurcommissies	Ca. 13.200 verzoeken
Kifid	Ca. 6.700 klachten
Nationale Ombudsman	Ca. 14.300 klachten
Buurtbemiddeling	Ca. 7.600 zaken
Zakelijke markt	potentieel onbekend

Niet in alle hierboven genoemde zaken zal altijd de gang naar de rechter gemaakt zijn door partijen. 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. En zelfs als partijen wel de gang naar de rechter maken, wordt met een rechterlijke uitspraak, hoe goed ook, het onderliggende daadwerkelijke probleem 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.

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 ook: de mediationrichtlijn) bepaalde aspecten van mediation in burgerlijke zaken en handelszaken te harmoniseren. Deze

⁹ http://www.seo.nl/uploads/media/111118_Mediationmarkt_vanuit_economisch_perspectief_01.pdf.

¹⁰ Hierin zitten ook de – al dan niet al met behulp van een mediator – tot stand gekomen gemeenschappelijke verzoeken tot echtscheiding.

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 indiener 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 niet door een 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 de 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 die indiener 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 indiener zijn met name gericht op de wettelijke inbedding en verankering van mediation. Deze wettelijke verankering bestaat uit verschillende elementen, die 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 mediationrichtlijn¹¹ blijkt dat er een sterke politieke wens bestaat om het beroep van mediator, voor zover gericht op professionele mediations 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

¹¹ 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).

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, namelijk 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 en rechtspersonen onderling. Gezien de aard van het instrument mediation, die vooral neerkomt op een keuzevrijheid voor partijen, en gezien de aard van het burgerlijk recht, dat met name van regeland 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 met name 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, maar traditionele procedure worden ingezogen zonder dat daaraan een objectieve afweging aan ten grondslag ligt ten aanzien van de 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 specifiek conflict niet alleen de belangen van één specifieke burger kunnen spelen, maar ook de – soms daaraan tegenstrijdige - belangen van andere burgers en/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 conflictvermijdend of –oplossend karakter te hebben. Omdat juist van de overheid mag worden verwacht dat het conflicten weet te vermijden of – in het geval zij zich onverhoopt 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 van elkaar en vraagt in bepaalde gevallen om een andere 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 de 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 wordt bereikt dat gunstige effecten, waar mogelijk, ook zo snel mogelijk worden 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.

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 artikelsgewijze toelichting bij het wetsvoorstel 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 in beginsel uitsluitend geregistreerde mediators in te zetten. In het register opgenomen mediators kunnen uit het register worden geschrapt door 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. De betrokken registermediator voldoet immers aan de opleidingseisen, beschikt over de benodigde juridische 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 van professionele, geëquipeerde dienstverleners in de praktijk en daarmee het gebruik van mediation als daadwerkelijke oplossing voor een grote variëteit aan geschillen. Voor bepaalde (overheids)instellingen wordt het met dit wetsvoorstel verplicht om, ingeval zij het instrument mediation inzetten, de diensten van een registermediator af te nemen. Het wetsvoorstel ontnemt echter aan private partijen geenszins de mogelijkheid om bij een 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. Uitsluitend wanneer men op basis van een toevoeging op grond van de Wet op de rechtsbijstand (hierna: Wrb) gebruik wenst te maken van een mediator geldt in beginsel 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 ten aanzien van advocaten toegepast die op basis van een toevoeging hun cliënten adviseren. Ook stuit alleen de inzet van een geregistreerde mediator 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 dragen van de titel van registermediator wordt exclusief voorbehouden aan een in het wettelijk register opgenomen registermediator. 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 mediator voldoet aan objectiveerbare eisen van kwaliteit en integriteit. Vertrouwen in de mediator 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 Nederlands Mediation Instituut (NMI) voorzien in een systeem van beroepsregistratie en kwaliteitsborging. Daarnaast zijn andere organisaties opgekomen, zoals het ADR Centrum voor het Bedrijfsleven,

Conflictmanagement & Mediation, VFAS, VMSM, NMV en NVAM, die zich richten op (zakelijke) geschilbeslechting. Net als het NMI kent ADR 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 in ons rechtsbestel. Dat laat onverlet dat het nu tijd is voor een volgende stap.

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 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 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.

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 bekwame 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) van de 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 meer is. De inschrijving van mediators vindt in het vervolg plaats op grond van de voorliggende wet. Indiener verwacht hierdoor ook 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 voor de eerste maal ingeschreven te worden in het register. De inschrijving geldt voor een bepaalde termijn van 5 jaar. Na verloop van deze termijn kan de betrokken mediator verzoeken om herinschrijving. Ieder jaar wordt getoetst of de registermediator heeft voldaan aan de eisen ten aanzien van

het behalen van een bepaalde hoeveelheid opleidingspunten (permanente educatie), maar ook of er voldoende ervaring met mediations in de praktijk is ("vlieguren" maken). De herinschrijving na 5 jaar is hier ook op gebaseerd, alsmede de wederom over te leggen recente verklaring omtrent gedrag. De eisen aan inschrijving – met inbegrip van de jaarlijkse toetsing ervan - en herinschrijving zullen voor een belangrijk deel bij algemene maatregel van bestuur worden vastgelegd. Dit garandeert dat de te stellen eisen van tijd tot tijd aan de ontstane praktijk kunnen worden aangepast. Indiener verwacht dat op termijn de eisen steeds kunnen worden opgeschroefd, zodat de kwaliteit van de registermediators steeds in de pas loopt met het belang van deze oplossingsmethode in onze samenleving. Via dit 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 objectiveerbare eisen aan kwaliteit en deskundigheid.

De Minister van Veiligheid en Justitie wordt aangewezen als houder van het register. Deze kan daartoe een beheerder aanwijzen. Gelet op de nieuwe wettelijke regulering van het register voor mediators en de afnameplicht voor onder meer de raad voor rechtsbijstand, bestaat er geen noodzaak meer voor het in stand houden van een afzonderlijk register van mediators die wensen deel te nemen aan het toevoegingenstelsel. De betreffende artikelen van de Wrb kunnen dan ook komen te vervallen.

Aan geregistreerde mediators 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. Met de aanwijzing van de Minister van Veiligheid en Justitie als houder van het register is voorzien in het opdragen van het beheer van het register aan een reeds bestaand bestuursorgaan. 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. Ook bij herinschrijving (na 5 jaar) moet een verklaring omtrent het gedrag worden overgelegd. De aanvraag en verlening van de verklaring geschiedt overeenkomstig de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens (hierna: 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 of heringeschreven.

6.4. *Tuchtrecht*

Partijen die een geregistreerde mediator inschakelen, hebben belang bij het kunnen vertrouwen op de kwaliteit van de geleverde diensten en de integriteit van de mediator. Dit vertrouwen begint met de eisen die aan de inschrijving in het register en aan herinschrijving 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 geregistreerde mediator ontevreden is over het geleverde werk dan wel diens werkhouding, of wellicht twijfels heeft over de integriteit van de betrokken mediator. In geval van klachten ligt het voor de hand dat een partij zich allereerst wendt tot de geregistreerde mediator zelf. Dit biedt de mediator 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 erkenning van een eventueel gemaakte fout of het aanbieden van excuses. Het doet ook recht aan de eigen verantwoordelijkheid van de mediator jegens zijn cliënten. Voorts kan hierdoor worden voorkomen dat de gang naar de tuchtrechter te licht wordt gemaakt. Uit ervaringen bij andere beroepsgroepen met een wettelijk geregeld tuchtrecht blijkt dat veel klachten naar hun aard bejegeningsskwesties betreffen en niet gaan over de (kwaliteit van de) beroepsuitoefening. Voor de gevallen waarin rechtstreeks contact met de betrokken geregistreerde mediator 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 tuchtrecht voor registermediators past binnen de wens om niet alleen mediation een volwaardige alternatieve vorm van geschilbeslechting te laten zijn, maar ook om het beroep van mediator daarbinnen een volwaardige status te geven. Het beroep komt daarmee, alsmede met de keuze voor een wettelijk beschermde beroepstitel, voor een belangrijk deel op gelijke hoogte met het beroep van advocaat, notaris en gerechtsdeurwaarder. De invoering van een tuchtrecht past ook bij een wettelijk geregeld beroep waaraan een verschoningsrecht is toegekend en waarbij de beroepsbeoefenaren worden beëdigd voor de rechtbank. Het tuchtrecht 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 schrapping zal alleen aanleiding bestaan wanneer sprake is van zodanige omstandigheden dat de kwaliteiten of de integriteit van de betrokken mediator zodanig in het geding zijn, dat dit schade berokkent aan het vertrouwen in het beroep van mediators 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.

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. Deze wetsbepaling legt vast dat in een mediationovereenkomst de vertrouwelijkheid wordt geregeld en dat deze geldt als een bewijsovereenkomst en vastlegt aan welke verplichtingen partijen zich in het kader van de mediation onderwerpen. 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. De rechter kan, indien naar zijn oordeel ten onrechte niet overwogen is om mediation toe te passen, daaraan de conclusie verbinden dat een verwijzing naar de mediator gewenst is. Daarnaast wordt bepaald dat uitdrukkelijk overeengekomen mediationclausules bindend zijn als zij voldoende duidelijk en concreet zijn. Partijen zijn dan verplicht mediation te beproeven voordat de rechter zich over een geschil uitlaat. De rechter houdt de zaak in dat geval aan en verwijst partijen naar de mediator. Komen zij er niet uit, dan kan de rechter een oordeel in de zaak vellen. 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 kantonrechter voor kunnen leggen voor een beslissing op dit juridische knelpunt. Hiermee verkrijgen zij een snelle beslissing van een ervaren 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 vaststellingsovereenkomst

nu nog niet leidt tot een voor executie vatbare titel. Partijen moeten ofwel de vaststellingsovereenkomst laten opnemen in een notariële akte of een (kort geding)procedure aanspannen om een executoriale titel te verkrijgen. Aan deze twee opties voegt het wetsvoorstel een derde optie toe. De mediator kan de vaststellingsovereenkomst digitaal aanbieden aan de rechtbank met het verzoek deze van een executoriale titel te voorzien. De rechter toetst de vaststellingsovereenkomst marginaal, maar wel op de vraag of de inhoud van de overeenkomst niet in strijd is met het recht of de openbare orde.

8. De Wet bevordering van mediation in het bestuursrecht

8.1. Wijzigingen in het algemeen bestuursrecht

Dit wetsvoorstel ziet op de aanpassing van de Awb en de Algemene wet inzake rijksbelastingen (hierna: AWR), ter stimulering van het gebruik van het instrument mediation in het bestuursrecht en het belastingrecht. 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 de kosten in de bezwaar- en beroepsfase kunnen worden bespaard. Indiener verwacht dat hiermee zeer aanzienlijke administratieve lasten kunnen worden voorkomen. In dit wetsvoorstel wordt daartoe allereerst in de Awb geregeld dat bestuursorganen proberen informeel contact te leggen met betrokkenen, als het bestuursorgaan kan voorzien dat een juridische procedure dreigt. Indiener wijst ter onderbouwing van het nut van dit wettelijk voorschrift naar het eindrapport van een onderzoek dat sinds 2007 heeft plaatsgevonden naar de toepassing van mediationvaardigheden en de informele aanpak binnen bestuursorganen.¹² Uit de eindrapportage 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

¹² Prettig contact met de overheid, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2011.

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%.

Daarnaast worden met dit wetsvoorstel bestuursorganen gestimuleerd belanghebbenden actief te wijzen op de mogelijkheid van het toepassen van mediation om het conflict op te lossen. Indiener 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 wordt ingewilligd. 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 algemeen belang kan zich tegen dat uitstel verzetten.

8.2. "Ja, tenzij"

Bij de beoordeling van de vraag of mediation geschikt is als oplossing van het probleem, dienen bestuursorganen uit te gaan van het principe "ja, tenzij." Alleen als het bestuursorgaan van mening is dat het geschil zich niet leent voor mediation kan daarvan, mits gemotiveerd, worden afgezien. De achtergrond van deze motiveringsplicht is dat partijen zich bewust moeten zijn van de problematiek die speelt in het geschil en de mogelijkheden die mediation kan bieden. 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 veel 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).

Mocht de praktijk uitwijzen dat deze motiveringsplicht niet leidt tot substantieel meer gebruik van mediation in het bestuursrecht, dan overweegt indiener een zwaardere verplichting voor bestuursorganen te introduceren.

8.3. Mediation in het belastingrecht

Indiener is 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 indiener voor een eigen regeling die nauw aansluit bij en recht doet aan de bestaande praktijk, zowel in feitelijke als in juridische zin. Feitelijk is het proces mediation in belastingzaken al behoorlijk vorm gegeven. Nadat enige jaren mediation in belastingzaken is beproefd, is mediation in 2005 toegevoegd aan het instrumentarium van de Belastingdienst.¹³ 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 nog 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. Indiener 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 nogal eens bij een mediation 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.

¹³ Kamerstukken II, 2004/05, 29 643, nr. 4.

Daarnaast heeft mediation in belastingzaken in het bijzonder toegevoegde waarde als er indicaties zijn dat er sprake is van (meestal onbedoelde) persoonlijke frictie. Alleen al om deze redenen stelt indiener voor om mediation in belastingzaken niet te koppelen aan en in die zin te beperken tot de bezwaarfase. Mediation in belastingzaken verdient een ruimer toepassingsbereik. Maar het aantal bezwaarschriften in belastingzaken is simpelweg te groot om het aanbieden van mediation in de bezwaarfase als wettelijk uitgangspunt te handhaven. Bovendien is in circa 90% van de bezwaarschriften geen sprake van een geschil maar van het doorgeven van een wijziging waarmee de inspecteur het eens is. In deze zaken zou de in het bestuursrecht voorgestelde regeling de massale processen alleen maar compliceren en bij belanghebbenden voor onduidelijkheid kunnen zorgen.

Andere uitgangspunten gaan in principe ook in belastingzaken gelden. Zo kunnen zowel de inspecteur als de belanghebbende het initiatief tot mediation nemen waarbij de inspecteur uiteindelijk de belanghebbende uitnodigt als beiden mediation zinvol achten. Als de inspecteur een verzoek van belanghebbende afwijst, en de belanghebbende dus niet uitnodigt, omkleedt hij zijn afwijzing met redenen, met dien verstande dat er – vanwege het ruimere toepassingsbereik ook buiten bezwaar - geen verplichting wordt opgenomen om die redenen in de uitspraak op bezwaar te vermelden. Tot slot wordt de bevoegdheid gecreëerd om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan het opnemen van gevallen waarin de inspecteur een verzoek om mediation van de belanghebbende afwijst omdat dat om een of andere reden geen redelijk doel kan dienen. In het belastingrecht bestaat, meer dan bij andere rechtsgebieden, het risico dat belanghebbenden mediation oneigenlijk willen gebruiken, bijvoorbeeld om de zaak te traineren en/of uitstel van betaling te bewerkstelligen. Onder meer bij zulk oneigenlijk gebruik zal de inspecteur een verzoek om mediation afwijzen. Door opname in een ministeriële regeling zijn de rechten van de belanghebbenden kenbaar.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1 (begripsbepalingen)

Dit artikel bevat de definities van enkele in het wetsvoorstel veel voorkomende centrale 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. Er is bewust van afgezien om een zelfstandige definitie van het begrip “mediator” op te nemen. Het begrip kent in de praktijk een zeer ruime interpretatie en is onvoldoende omlijnd om als zodanig te kunnen specificeren. Om dezelfde reden is ervan afgezien om het begrip

“mediation” te definiëren. De mediationovereenkomst wordt wel omschreven in het wetsvoorstel Wet bevordering van mediation in het burgerlijk recht, artikel 7:424a BW.

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. De voornaamste vereisten worden vastgelegd in een (mede) op artikel 3 te baseren algemene maatregel van bestuur. De Minister van Veiligheid en Justitie wordt aangewezen als houder van het register. De Minister kan vervolgens een beheerder aanwijzen, die wordt belast met de inschrijving van registermediators in het register, de beoordeling of de aanvragers voldoen aan de vereisten voor de inschrijving, alsmede de uitschrijving uit het register.

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 echter niet mogelijk om op voorhand alle voor inschrijving en geldende (kwaliteits-)eisen op het niveau van formele wet vast te leggen. Net als veel andere professies is de professie van mediator 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 de grondslag voor een algemene maatregel van bestuur waarin de vereisten voor de inschrijving worden neergelegd. Indiener 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.

De kwaliteitseisen voor de inschrijving zullen betrekking hebben op de door mediators te volgen opleiding of opleidingen. De inschrijving als registermediator wordt gedaan voor vijf jaar en jaarlijks vindt toetsing van de inschrijvingsvoorwaarden plaats (zie de artikelen 9 en 12). Hiermee wordt gewaarborgd dat er periodiek kan worden beoordeeld of een registermediator nog altijd voldoende gekwalificeerd is om in het register ingeschreven te blijven staan. Om zijn kwaliteiten op peil te houden, zal de registermediator een vorm van permanente educatie moeten volgen. Daarnaast zal de registermediator de praktijkervaring met mediations moeten opbouwen en onderhouden. Dit betekent dat hij in de praktijk regelmatig professionele mediations moet hebben begeleid of op andere manieren zijn ervaring op peil moet hebben gehouden. Het opbouwen van voldoende praktijkervaring biedt aanvullende waarborgen voor de

kwaliteit van de geleverde diensten. Daartoe worden regels gesteld in artikel 8, derde en vierde lid.

Met name 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 of erkend. 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 voor hen geldende inschrijvingseisen. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan registermediators op het terrein van het belastingrecht die onvoldoende professionele mediations 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 gevolgd aan een erkend instituut.

Het tweede lid 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 derde lid van artikel 3. Deze bepaling ziet op een tijdelijke individuele uitzondering op het vereiste aantal jaarlijks verrichte professionele mediations dan wel het aantal uren dat betrokkene aan professionele 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 professionele mediations, in het kader van een meester-gezelverhouding ervaring met

professionele 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 besteed 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.

In artikel 3 wordt gesproken over "professionele" mediations. Hiermee worden de mediations bedoeld die beroeps- of bedrijfsmatig zijn begeleid, en waaraan in elk geval ook een overeenkomst tot verlening van mediation ten grondslag ligt, bedoeld in artikel 7:424a BW.

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 in het register opgenomen wenst (onderdeel d). Dit houdt verband met de openbaarheid van het register voor derden op grond van artikel 11. 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 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 kennismaken 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. Het overleggen van deze verklaring 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 of heringeschreven.

Het derde en vierde lid bevatten bijzondere bepalingen over het overleggen van integriteitsverklaringen door aanvragers die niet of pas sinds korte tijd in Nederland woonachtig zijn. Ook voor deze groep personen geldt het vereiste dat bij de inschrijving een document wordt overgelegd waarin een verklaring omtrent de integriteit is opgenomen. Voor deze groep van personen zal het doorgaans niet mogelijk zijn om een verklaring omtrent het gedrag op grond van de Wjsg te overleggen. Voor een zorgvuldige beoordeling van de integriteit is een periode van vijf jaar uitgangspunt. Voor de aanvragers om inschrijving die korter dan vijf jaar in Nederland woonachtig zijn, geldt daarom het vereiste dat zij in aanvulling op een verklaring omtrent het gedrag een integriteitsverklaring uit het land van herkomst kunnen overleggen. Personen die niet in Nederland woonachtig zijn, dienen een vergelijkbare integriteitsverklaring uit het land van herkomst te overleggen.

De waarde van een integriteitsverklaring verschilt per land. Er zijn landen die een vergelijkbaar systeem als in Nederland hanteren en ten aanzien waarvan voldoende vertrouwen kan worden gesteld in de kwaliteit van de afgegeven verklaringen. Daarnaast zijn er landen die een systeem hanteren dat veel minder betrouwbaar is. Ook dient rekening te worden gehouden met de mogelijkheid dat verklaringen vervalst kunnen worden. Het wetsvoorstel biedt daarom aan de Minister van Veiligheid en Justitie de mogelijkheid om inschrijving in het register te weigeren, indien twijfel bestaat omtrent de inhoud of de aard van de integriteitsverklaring. Op de aanvrager rust de bewijslast om de geldigheid en de juistheid van het document desgevraagd aan te tonen.

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 gestelde eisen van initiële opleidingen, permanente opleidingen en praktijkervaring. Het voldoen aan de eisen van praktijkervaring die worden gesteld aan de herinschrijving zal veelal aangetoond kunnen worden door het overleggen van afschriften van mediationovereenkomsten en vaststellingsovereenkomsten die zijn gesloten in het kader van de door de

registermediator begeleide mediations. De bewijslast ten aanzien van het voldoen aan de (her)inschrijvingseisen en de betrouwbaarheid van de overgelegde documenten ligt in alle gevallen bij de aanvrager. Ten aanzien van het vereiste dat een registermediator ook over juridische competenties beschikt (onderdeel h), is het volgende van belang. Iemand kan pas als registermediator worden ingeschreven, wanneer betrokkene heeft aangetoond op tenminste één specifiek rechtsgebied over voldoende juridische competenties te beschikken. Dit vereiste zal in de visie van indiener 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. Onderdeel i van het tweede lid biedt daarom de mogelijkheid aan aanvragers om bij de inschrijving opgave te doen van eventuele deskundigheden die aanvullend in het register kunnen worden vermeld.

Het is overigens niet de bedoeling dat een registermediator een afgestudeerde jurist is. Indiener is ervan overtuigd dat ook niet-juristen uitstekende mediators kunnen zijn. Maar de aan de registermediators toegekende bevoegdheden maken een gerichte basiskennis op bepaalde terreinen van het recht wel noodzakelijk. Daarin wil indiener dan ook voorzien. Alleen dan kan worden gegarandeerd dat deugdelijke vaststellingsovereenkomsten worden vastgesteld.

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 uit 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 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 11 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 geschilbeslechting. 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 en herregistratie. 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 (her)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 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 de kwaliteiten van hen 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 (eerste lid, onderdeel a). Betrokkene zal daarnaast aan de andere

vereisten voor inschrijving moeten voldoen (zoals het overleggen van een integriteitsverklaring).

Onderdeel b van het eerste lid 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 van het eerste lid 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 professie 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 dan ook 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 professionele mediations moeten begeleiden en dat zij een minimum aantal opleidingsuren (permanente educatie) moeten volgen. Hierover bevat artikel 8 in het derde en vierde lid een aantal bepalingen. Deze vereisten zullen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden uitgewerkt. Het betreft vereisten waaraan jaarlijks opnieuw voldaan zal moeten worden. Het vijfde 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 en vierde lid voldoet. Te denken valt aan de situatie waarin een registermediator weliswaar zelf geen onderwijs heeft gevolgd, maar zeer actief is geweest in het geven van onderwijs aan mediators.

Op grond van artikel 8, vierde lid, is de registermediator tevens gehouden om medewerking te verlenen aan periodieke kwaliteitstoetsing. Hieronder zijn zowel zogenoemde peer reviews als audits te verstaan. De kwaliteitstoetsing moet door de Minister van Veiligheid en Justitie (in de praktijk vermoedelijk de door hem aan te wijzen beheerder) 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). 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.¹⁴ Met het bepaalde in het vierde lid 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.

In de algemene maatregel op grond van het vierde lid, zou in de regeling omtrent het vereiste aantal opleidingsuren dat de registermediator per kalenderjaar dient te volgen tevens rekening gehouden moeten worden met de situatie dat een registermediator zich gedurende een jaar laat uitschrijven.

Artikel 9 (inschrijvingsduur en verlenging inschrijving)

Het beoordelen van gegevens omtrent opleiding en integriteit van de mediator op het moment van inschrijven in het register is naar zijn aard een momentopname. Hij kan uit het register worden doorgehaald indien zijn gedrag daartoe aanleiding geeft, doch dit zijn reactieve maatregelen die veelal pas opkomen naar aanleiding van een concrete klacht. Het is van belang om te waarborgen dat registermediators blijvend voldoen aan minimale eisen van kwaliteit en integriteit. Daarbij past een periodieke (her)toetsing aan die eisen. Artikel 9 bepaalt daarom dat de inschrijving als registermediator een duur van vijf jaar kent (eerste lid). De mediator kan na verloop van die termijn verlenging van de inschrijving vragen, bij welke gelegenheid hertoetsing van de inschrijvingsvoorwaarden

¹⁴ Jaarverslag KNB 2009-2010, "Eenheid in verscheidenheid", pag. 31 e.v.

plaatsvindt. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere eisen aan de verlenging van de inschrijving worden gesteld (vierde lid). Bij iedere verlenging begint opnieuw de inschrijvingsduur van vijf jaar te lopen. Voor deze termijn is ook gekozen om de nalevingskosten zo laag mogelijk te houden.

Indien de registermediator niet of niet tijdig de inschrijving verlengt, wordt betrokkene van rechtswege doorgehaald uit het register (artikel 12, eerste lid, onderdeel c). Op grond van het derde lid van artikel 9 stelt de Minister van Veiligheid en Justitie een registermediator uiterlijk zes maanden vóór afloop van de inschrijvingsduur op de hoogte van die afloop. Het tijdig indienen van een aanvraag om verlenging van de inschrijving komt altijd voor rekening en risico van de registermediator. Het bepaalde in het derde lid is dan ook alleen te zien als een vorm van dienstverlening. Indien een dergelijke kennisgeving onverhoopt niet of niet tijdig wordt gedaan aan de registermediator, of deze niet tijdig bereikt, heeft dit dan ook geen effect op de afloop van de inschrijvingsduur. Wanneer een inschrijving is doorgehaald en betrokkene opnieuw wil worden opgenomen in het register, zal de aanvraag worden behandeld als een eerste inschrijving.

Artikelen 10 en 11 (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 10 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 11 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, zijn openbaar voor een ieder. Daarnaast zijn openbaar voor een ieder de gegevens 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 de betrokken mediator in het register staat ingeschreven. Bij voorkeur worden de in artikel 11 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 12 (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 de inschrijvingsduur laat verstrijken (onderdeel c), indien de registermediator onder curatele is gesteld, in staat van faillissement verkeert, in een wettelijk schuldsaneringstraject belandt of wegens schulden wordt gegijzeld (onderdeel e), dan wel indien hij niet tijdig de op grond van artikel 14 vereiste eed of belofte aflegt (onderdeel f). 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 verstrekkende gevolgen die een dergelijke doorhaling kan hebben voor de registermediator, dient betrokkene – alvorens tot een doorhaling wordt overgegaan – hierover te worden gehoord door de Minister van Veiligheid en Justitie. Een besluit op grond van artikel 12, 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 43, 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 12 kan de inschrijving worden doorgehaald indien de registermediator niet langer voldoet aan de vereisten voor inschrijving. 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. Betrokkene dient voordat de doorhaling geschied te worden gehoord (derde lid), zodat bij het besluit omtrent doorhaling eventuele persoonlijke omstandigheden betrokken kunnen worden.

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 (verlenging van de) inschrijving.

Artikelen 14 en 15 (beëdiging)

Hoofdstuk 3 (de artikelen 14 en 15) gaan 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 te worden afgelegd ten overstaan van een rechtbank. Het niet tijdig afleggen van de eed of belofte heeft tot gevolg dat de inschrijving wordt doorgehaald (artikel 12, eerste lid, onderdeel f). De eed of belofte hoeft alleen bij eerste inschrijving te worden afgelegd en niet nog eens bij iedere verlenging van de inschrijving. 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.

Artikelen 16 en 17 (Commissie mediation)

Hoofdstuk 4 (de artikelen 16 en 17) gaat over de commissie mediation. Deze commissie fungeert feitelijk 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 en verlenging van de inschrijving te stellen eisen, waaronder de eisen die gesteld moeten worden aan de opleiding tot registermediator (artikel 16, tweede lid, onderdeel 1).

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. Een deel van de commissie dient dan ook zelf ingeschreven te staan als registermediator (artikel 17, eerste lid). Om zorg te dragen

voor een voldoende objectieve benadering binnen de commissie, mag de voorzitter geen registermediator zijn. De wet biedt met artikel 17 de ruimte om ook een vertegenwoordiger van consumentenorganisaties in de commissie te benoemen, zodat er ook inspraak is vanuit de groepen die diensten van registermediators afnemen.

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over de inrichting en taakuitoefening van de commissie. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan 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 17, tweede lid) met slechts eenmaal de mogelijkheid tot verlenging van de benoeming, zodat gewaarborgd is dat regelmatig vers bloed instroomt.

Hoofdstuk 5 (rechten en verplichtingen mediator)

De artikelen 18 tot en met 22 (hoofdstuk 5) 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 geschilbeslechting. 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 anderzijds 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 klant 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 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. Op degenen die de geheimhoudingsplicht met toepassing van artikel 20, tweede lid, doorbreken, rust vervolgens een verlengde geheimhoudingsplicht. Partijen bij een mediation kunnen zichzelf en de registermediator van de geheimhoudingsplicht ontslaan. Het spreekt voor zich dat dit schriftelijk dient te geschieden en door beide partijen gezamenlijk.

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 eerste lid noemt de onafhankelijke, onpartijdige en neutrale opstelling. Deze kernwaarden vormen een absolute voorwaarde voor de goede dienstverlening door registermediators. Een goede 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 beoogt nadere aanknopingspunten te geven voor een goede taakuitoefening door registermediators en biedt daarmee tevens een waarborg voor wat cliënten van een registermediator mogen verwachten. Deze normen kunnen daarnaast door de tuchtrechter worden getoetst.

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 derde 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 vaak in deeltijd werkzaam is, en andere werkzaamheden naar hun aard soms een andere opstelling van betrokkene kunnen verlangen, is van

belang dat de registermediator de professies van elkaar scheidt (vierde lid). Een registermediator is vaak ook advocaat. 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. 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 (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 daarmee 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 de diensten van mediators besluiten in te schakelen, eerder gebruik zullen maken van registermediators indien zij zich willen verzekeren van een goede kwaliteit van dienstverlening.

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 22 biedt daarom aan de praktijk de noodzakelijke flexibiliteit.

Bij de algemene maatregel van bestuur zal moeten worden geregeld dat registermediators die werken in opdracht van de overheid redelijke tarieven moeten rekenen. Hiermee wordt voorkomen dat de overheid het slachtoffer wordt van schaarste dan wel enige vorm van prijsopdrijving.

Hoofdstuk 6 (tuchtrechtspraak)

Hoofdstuk 6 (de artikelen 23 tot en met 47) 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.

Artikel 23 (Algemene tuchtnorm)

Artikel 23, 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 er algemeen op 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: het handhaven van de eigen onafhankelijkheid, partijdigheid en neutraliteit (eerste lid), het niet schaden van het vertrouwen in mediation en de eigen beroepsuitoefening (tweede lid) en het goed scheiden van de werkzaamheden als registermediator van eventuele andere beroepsmatige werkzaamheden (derde lid). 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 voor het tuchtcollege toetsstenen en richtlijnen voor het beoordelen van het gedrag van mediators. De inbreng vanuit de beroepsgroepen zelf bij deze codes 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 23, 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 12, eerste lid, onderdeel b, uit het register te laten doorhalen.

Het derde lid van artikel 23 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 24 tot en met 33 (tuchtcollege)

Het eerste lid van artikel 24 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 Arnhem-Leeuwarden. Dit gerecht beslist in tweede en hoogste instantie.

Artikel 24, tweede lid, en artikel 25 bevatten bepalingen over de samenstelling van het tuchtcollege. Voor het draagvlak en het gezag onder registermediators is van belang dat van het tuchtcollege ook registermediators deel uitmaken. Zij kunnen bij de voorbereiding van de beslissing van het tuchtcollege de inhoudelijke inbreng leveren die noodzakelijk is voor de beoordeling van de gedraging. Om de onafhankelijkheid van het 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 30). Artikel 40 gaat over de samenstelling van een kamer die een tuchtklacht behandelt. Een kamer dient in meerderheid te bestaan uit personen die zelf geen registermediator zijn.

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 bij koninklijk besluit. Het tweede lid van artikel 26 alsmede artikel 27 bevatten bepalingen die eveneens beogen bij te dragen aan de onafhankelijkheid van het tuchtcollege. Het ontslag is geregeld in artikel 29.

Artikelen 34 tot en met 42 (tuchtprocesrecht)

Het tuchtprocesrecht wordt geregeld vanaf artikel 34. In artikel 34 is geregeld dat de procedure, zoals gebruikelijk, start met de indiening van een klacht door middel van een klaagschrift. Het eerste lid van dit artikel kent een ruim klagersbegrip: een ieder met enig redelijk belang kan een klacht indienen. Doorgaans zullen dit partijen bij een mediation zijn. Niet ondenkbaar is echter dat een gedraging van dien aard is dat een beroepsorganisatie van mediators of de Minister van Veiligheid en Justitie, vanuit diens algemene verantwoordelijkheid voor het stelsel van mediation, een klacht indient. Het tweede lid stelt de gebruikelijke vormvereisten aan het klaagschrift.

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 35 draagt daarom het tuchtcollege op om partijen voor te stellen via mediation tot een vergelijk te komen.

Met artikel 36, 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 wetswijziging 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 ertoe om zoveel mogelijk langs informele weg te trachten het geschil met de registermediator 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.

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 36 dat de beklaagde registermediator het griffierecht moet vergoeden aan de klager, indien de klacht geheel of gedeeltelijk gegrond wordt verklaard.

Artikel 38 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 23, derde lid, neergelegde ne bis in idem-beginsel). Onderdeel b van artikel 38, 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 van notoire klagers.

Ook tuchtklachten dienen binnen afzienbare termijn te worden afgehandeld. Om die reden is in artikel 42, eerste lid, een ordeterminj 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 43 (de uitspraak)

In artikel 43, 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 43. Deze catalogus 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 na een opgelegde waarschuwing de betrokken beroepsbeoefenaar 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 spelen de volgende 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 wenselijke 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 met name 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 kan voor registermediators ingrijpende consequenties hebben, aangezien de kans bestaat 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. Binnen de grens van een jaar heeft het tuchtcollege de bevoegdheid te bepalen voor hoe lang de maatregel duurt. 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 43, 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 22). 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.

Artikel 44 (de geldboete)

In artikel 44 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. Het maximale bedrag van de vierde categorie wordt periodiek bijgesteld en bedraagt sinds 1 januari 2008 € 18.500. 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 44 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 voldaan moet zijn 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 45 biedt de mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over, onder meer, de invordering van een 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. Mogelijk kan het Centraal Justitieel Incassobureau een rol vervullen. 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 44 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 44 is met name ontleend aan artikel 5 Wtra.

Artikel 45 (executoriale titel geldboete)

Artikel 430 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (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 45 de toepasselijkheid van artikel 430 Rv en de daarmee verband houdende regels in Rv geëxpliciteerd met betrekking tot tuchtrechtelijke beslissingen tot het opleggen van een geldboete.

Het tweede lid van artikel 45 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 46 (kostenveroordeling)

Met artikel 46 wordt voorzien in 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 vervuiler betaalt". Voorop staat dat de beroepsgroep zoveel mogelijk zelf de kosten van het tuchtrecht dient te dragen. Aan registermediators komt met deze wet een bijzondere positie toe en deze positie is alleen te rechtvaardigen wanneer er maatschappelijk vertrouwen bestaat in de beroepsgroep. Wanneer het vertrouwen wegvalt, valt niet alleen het draagvlak voor zo'n bijzondere positie weg, doch ook het draagvlak voor de inzet van het instrument mediation. Om dat vertrouwen te waarborgen, wordt voorzien in tuchtrecht, zodat misstanden binnen de beroepsgroep kunnen worden aangepakt en de beroepsgroep "zuiver" wordt gehouden. Daarbij past het dat de kosten ook zoveel mogelijk door de beroepsgroep worden gedragen en, binnen die beroepsgroep, door degenen die de inzet van een tuchtrechtelijke procedure noodzakelijk maken. Het risico van een kostenveroordeling draagt bovendien bij aan de druk op de registermediator om zich te als een behoorlijk beroepsbeoefenaar te gedragen.

De mogelijkheid om de tuchtrechtelijk veroordeelde mediator ook te veroordelen in de kosten van het tuchtgeding wordt met artikel 46 beperkt tot gevallen waarin de maatregel van schorsing of schrapping uit het register zijn opgelegd. In deze gevallen is

immers evident sprake van een zeer ernstige overtreding van de beroepsnormen en de tuchtnorm, als gevolg waarvan het maatschappelijk beeld van registermediators (ernstig) schade heeft geleden. Wanneer bijvoorbeeld een waarschuwing of berisping wordt opgelegd, zal er sprake zijn van een relatief lichte overtreding van de normen. Gelet op de hoogte van de kosten van het tuchtgeding, is het niet redelijk om de betrokken registermediator alle kosten te laten dragen, wanneer in het tuchtgeding bijvoorbeeld alleen een deontologische kwestie aan de orde was en de uitspraak bijdraagt aan de verbetering van het (norm)besef van alle registermediators gezamenlijk.

Artikel 47 (hoger beroep)

Artikel 47 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 Arnhem-Leeuwarden.

BIJLAGE:
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:

Wet: de Wet registermediator.

Hoofdstuk 2. De inschrijving

Artikel 2

Voor de aanvraag tot inschrijving in het register en de verlenging van de inschrijving 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 en de aanvraag tot verlenging van de inschrijving, naast het ingevulde en ondertekende formulier als bedoeld in artikel 2, aan Onze Minister overgelegd:
 - a. de getuigschriften, bedoeld in artikel 7;
 - b. een kopie van een geldig identiteitsbewijs;
 - c. een goed gelijkende pasfoto;
 - d. 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.
3. In plaats van het origineel van een getuigschrift als bedoeld in artikel 7, kan ook een gewaarmerkte kopie daarvan worden overgelegd.

Artikel 4

Voor de behandeling van de aanvraag tot inschrijving in het register en de verlenging

daarvan is een bij ministeriële regeling vast te stellen bedrag verschuldigd.

Artikel 5

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 beroepsonderwijs;
- b. een door Onze Minister erkende basisopleiding tot mediator met een omvang van ten minste 48 uren heeft afgerond;
- c. ten minste één door Onze Minister erkende specialisatieopleiding op het terrein van mediation van ten minste 48 uren heeft afgerond;
- d. een door Onze Minister erkende juridische opleiding heeft afgerond op het rechtsgebied dat of de rechtsgebieden die hij als specialisatie wenst te doen vermelden bij zijn inschrijving;
- e. een door Onze Minister erkende opleiding heeft gevolgd die ziet op het verwerven van ten minste de volgende juridische competenties:
 - het redigeren van een mediationovereenkomst als bedoeld in artikel 424a van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek;
 - het redigeren van een vaststellingsovereenkomst als bedoeld in artikel 900 van Boek 7 Burgerlijk Wetboek;
 - het kunnen verwoorden van het juridisch kader ter zake van het rechtsgebied dat of de rechtsgebieden die hij als specialisatie wenst te doen vermelden bij zijn inschrijving;
 - het uitvoering kunnen geven aan het bepaalde in artikel 96a, tweede en derde lid, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering;
- f. in het jaar voorafgaand aan zijn verzoek tot inschrijving ten minste twaalf professionele mediations heeft verricht dan wel ten minste 120 uren werkzaam is geweest als professioneel mediator; en
- g. beschikt over een afdoende verzekering tegen beroepsaansprakelijkheid.

Artikel 6

1. Voor de toepassing van artikel 3, derde 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, derde lid, van de wet werkzaam is, dient op het moment waarop deze verantwoordelijkheid aanvangt, te voldoen aan de vereisten, bedoeld in de artikelen 3, eerste lid, en 4 van de wet, en gedurende ten minste drie jaren professionele mediation

hebben begeleid.

Artikel 7

Onverminderd artikel 9 van de wet wordt de inschrijving van een registermediator op diens verzoek verlengd indien hij door middel van getuigschriften kan aantonen dat hij:

- a. voldoet aan de bij de wet en in artikel 5 aan de inschrijving in het register gestelde eisen; en
- b. zijn vakbekwaamheid heeft onderhouden door het volgen van tenminste 32 opleidingsuren per kalenderjaar.

Artikel 8

De registermediator doet jaarlijks vóór een door Onze Minister vast te stellen datum opgave van het aantal professionele mediations dat hij in het voorafgaande kalenderjaar heeft verricht, dan wel het aantal uren dat hij in dat jaar aan professionele 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 9

Na het advies van de commissie te hebben ingewonnen, kan Onze Minister een opleiding als bedoeld in artikel 6, onderdelen b tot en met e, erkennen, indien deze ten minste voldoet aan de volgende criteria:

- a. de opleiding is aantoonbaar gericht op de professionele beroeps- en praktijkuitoefening van de registermediator op vakinhoudelijk gebied en op de kwaliteit van de professionele dienstverlening door de registermediator;
- b. de opleiding wordt grotendeels gegeven door docenten die registermediator zijn dan wel voor inschrijving zouden kwalificeren.

Artikel 10

1. Bij een verzoek tot certificering van een opleiding als bedoeld in artikel 6, onderdelen b tot en met e, worden ten minste de namen van de docenten die de opleiding geven, hun ervaring en het aantal cursusuren dat zij verzorgen, opgegeven en worden de literatuur en het studiemateriaal dat in de opleiding zal worden gebruikt overgelegd.
2. Onze Minister beslist binnen twee maanden na ontvangst op een verzoek tot aanwijzing van een opleiding.

Artikel 11

Bij ministeriële regeling worden regels gesteld omtrent de uitvoering van de kwaliteitstoetsen, bedoeld in artikel 8, vierde lid, van de wet.

Hoofdstuk 4. Tuchtrect

Artikel 12

1. Voor zover een beslissing van het tuchtcollege strekt tot oplegging van een geldboete als bedoeld in artikel 43, 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 13

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 14

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit registermediator.