

# KINDEREN VAN DE REKENING

MAATREGELEN TER BEVORDERING VAN HET  
GEBRUIK VAN MEDIATION BIJ SCHEIDINGSZAKEN:  
AARD EN EFFECTIVITEIT



Vrije Universiteit Amsterdam  
Faculteit der Rechtsgeleerdheid  
Masterscriptie Privaatrecht  
Student: M.M. (Myrthe) Udo de Haes  
Begeleidster: prof. mr. dr. L.M. (Lieke) Coenraad  
Tweede lezer: mr. drs. A.M. (Andrea) Zwart-Hink  
Datum: 10 juli 2016

EEN GEVOLG VAN VOORTDUREND CONFLICT IS HET VERNAUWEN VAN  
ONZE VISIE OP WAT MOGELIJK IS

-Nelson Mandela-

# Inhoudsopgave

|   |           |
|---|-----------|
| Voorwoord .....   | 5         |
| Lijst met gebruikte afkortingen .....   | 6         |
| <b>1. Inleiding.....</b>  | <b>7</b>  |
| 1.1 Aanleiding.....   | 7         |
| 1.2 Probleemstelling.....   | 8         |
| 1.3 Onderzoeksmethode.....  | 9         |
| 1.4 Opbouw.....   | 10        |
| <b>2. Mediation: tegenvallend gebruik, ondanks succes.....</b>                    | <b>11</b> |
| 2.1 Inleiding .....   | 11        |
| 2.2 Wat is mediation? .....   | 11        |
| 2.3 Kenmerken van mediation.....  | 12        |
| 2.3.1 Vrijwilligheid .....  | 12        |
| 2.3.2 Vertrouwelijkheid .....   | 14        |
| 2.4 De voordelen van mediation in scheidingszaken.....                            | 16        |
| 2.4.1 Snellere oplossing .....  | 16        |
| 2.4.2 Herstel communicatie .....  | 17        |
| 2.4.3 Meer controle partijen .....  | 17        |
| 2.4.4 Meerdere zaken tegelijk .....   | 17        |
| 2.5 Het tegenvallend gebruik van mediation in scheidingszaken .....               | 17        |
| 2.6 Conclusie.....  | 19        |
| <b>3. Ingevoerde stimuleringsmaatregelen: aard en effectiviteit.....</b>          | <b>21</b> |
| 3.1 Inleiding .....   | 21        |
| 3.2 Aard ingevoerde stimuleringsmaatregelen .....                                 | 21        |
| 3.2.1 Verwijzingsvoorziening door het Juridisch Loket.....                        | 22        |
| 3.2.2 Verwijzingsvoorziening door de rechter .....                                | 22        |
| 3.2.3 Tijdelijke stimuleringsbijdrage.....  | 22        |
| 3.2.4 Mediationtoevoeging .....   | 23        |
| 3.3 Effectiviteit ingevoerde stimuleringsmaatregelen .....                        | 23        |
| 3.3.1 Verwijzingsvoorzieningen .....  | 24        |
| 3.3.1.1 Verwijzingsvoorziening door het Juridisch Loket.....                      | 24        |
| 3.3.1.2 Verwijzingsvoorziening door de rechter.....                               | 26        |
| 3.3.2 Financiële voorzieningen.....   | 28        |
| 3.3.2.1 Mediationtoevoeging.....  | 29        |
| 3.4 Conclusie.....  | 31        |
| <b>4. Nieuwe initiatieven ter bevordering van het gebruik van mediation .....</b> | <b>35</b> |
| 4.1 Inleiding .....   | 35        |
| 4.2 Kinderombudsman.....  | 35        |
| 4.3 Rechtspraak .....   | 36        |
| 4.3.1 Het vragenmodel .....   | 36        |
| 4.3.2 Pilot regierechter .....  | 37        |
| 4.3.3 Pilot preventie vechtscheiding en pilot regierechter echtscheidingen.....   | 38        |
| 4.3.4 Pilot bijzondere curator/ gedragsdeskundige.....                            | 40        |

|   |           |
|---|-----------|
| 4.3.5 Het ouderschapsonderzoek .....        | 41        |
| <b>4.4 Politiek .....</b>                   | <b>42</b> |
| 4.4.1 Wetsvoorstellen Van der Steur .....   | 42        |
| 4.4.2 Amendement Van der Staaij.....        | 44        |
| <b>4.5 Conclusie.....</b>                   | <b>44</b> |
| <br>  |           |
| <b>5. Conclusie en aanbevelingen .....</b>  | <b>47</b> |
| 5.1 Conclusie.....                          | 47        |
| 5.2 Aanbevelingen .....                     | 52        |
| <br>  |           |
| <b>Lijst van geraadpleegde bronnen.....</b> | <b>54</b> |

## Voorwoord

De scriptie die voor u ligt: *Kinderen van de rekening, maatregelen ter bevordering van het gebruik van mediation bij scheidingszaken: aard en effectiviteit* is de afsluiting van de master rechtsgeleerdheid afstudeerrichting Privaatrecht aan de Vrije Universiteit Amsterdam.

In mijn jeugd waren ouders die gingen scheiden eerder regel dan uitzondering. Sinds de scheiding van mijn eigen ouders is mijn belangstelling voor scheidingen gewekt. Nog niet zozeer de juridische aspecten van scheidingen, die belangstelling kwam later tijdens mijn studie. Maar omdat de niet juridische aspecten bij scheidingen minstens zo belangrijk zijn, vind ik mediation een uitstekende vorm van bemiddeling, waar ik mij tijdens de master meer in heb verdiept en waarna het idee ontstond om een scriptie te schrijven over mediation bij scheidingszaken.

Graag wil ik een bijzonder woord van dank richten aan Lieke Coenraad voor haar onmisbare en waardevolle begeleiding van mijn scriptie. Met haar kennis en kunde wist zij mij telkens te inspireren en ik ben heel dankbaar dat zij mij zoveel heeft kunnen en mogen leren.

Daarnaast wil ik van de mogelijkheid gebruik maken om mijn familie en vrienden te bedanken voor hun onvoorwaardelijke steun, medeleven en vertrouwen tijdens het schrijven van mijn scriptie en tijdens de rest van mijn studie.

Ik wens u veel leesplezier toe.

Myrthe Udo de Haes  
Bergen NH, juli 2016

## Lijst met gebruikte afkortingen

|       |  |
|-------|--|
| AA    | Ars Aequi  |
| ADR   | Alternative dispute resolution                                     |
| afl.  | Aflevering   |
| Art.  | Artikel(en)  |
| BW    | Burgerlijk Wetboek   |
| cbs   | Centraal Bureau voor de Statistiek                                 |
| CDA   | Christen-Democratisch Appèl  |
| EB    | EB. Tijdschrift voor scheidingsrecht                               |
| FJR   | Tijdschrift voor Familie- en jeugdrecht                            |
| FvC   | Forum voor conflictmanagement                                      |
| HR    | Hoge Raad  |
| JIP   | Tijdschrift Jeugdrecht In de Praktijk                              |
| Ktr.  | Kantonrechter  |
| LJN   | Landelijk jurisprudentienummer                                     |
| MfN   | Mediators federatie Nederland                                      |
| MvA   | Memorie van antwoord   |
| MvT   | Memorie van toelichting  |
| NJ    | Nederlandse Jurisprudentie   |
| NJB   | Nederlands Juristenblad  |
| NJK   | Nederlandse Jurisprudentie Kort                                    |
| NMI   | Nederlandse Mediation Instituut                                    |
| ORP   | Tijdschrift Overeenkomst in de Rechtspraktijk                      |
| PbEU  | Publicatieblad van de Europese Unie                                |
| Rb.   | Rechtbank  |
| r.o.  | Rechtsoverweging   |
| Rv    | Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering                            |
| SEO   | Stichting voor Economisch Onderzoek                                |
| SGP   | Staatkundig Gereformeerde Partij                                   |
| TCR   | Tijdschrift voor Civiele Rechtspleging                             |
| TMD   | Nederlands-Vlaams Tijdschrift voor Mediation en Conflictmanagement |
| TREMA | Tijdschrift voor de rechterlijke macht                             |
| TVA   | Tijdschrift voor Arbitrage   |
| VVD   | Volkspartij voor Vrijheid en Democratie                            |
| WODC  | Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum                 |
| WPNR  | Weekblad voor Privaatrecht, Notariaat en Registratie               |
| Wrb   | Wet op de rechtsbijstand   |

# 1. Inleiding

Met mediation in scheidingszaken worden goede resultaten geboekt,<sup>1</sup> maar desondanks valt het gebruik van mediation in de praktijk tegen.<sup>2</sup> Om het gebruik van mediation te stimuleren, zijn verschillende maatregelen ingevoerd en initiatieven genomen in de rechtspraktijk, wetgeving, beleid en literatuur. Ik zal onderzoek doen naar die stimuleringsmaatregelen en initiatieven en naar de effectiviteit van de reeds ingevoerde maatregelen. Achtereenvolgens worden in dit hoofdstuk de aanleiding in § 1.1, de probleemstelling in § 1.2, de onderzoeksmethode in § 1.3 en de opbouw van dit onderzoek in § 1.4 uiteengezet.

## 1.1 Aanleiding

Volgens onderzoek van het Centraal Bureau voor de Statistiek eindigt ongeveer een derde van het totaal aantal huwelijken in Nederland in een echtscheiding.<sup>3</sup> Een deel van deze echtscheidingen bestaat uit conflictueuze echtscheidingen, ook wel vechtscheidingen genoemd. Een mogelijke definitie van een vechtscheiding kan gebaseerd zijn op het aantal minderjarige kinderen waarover door de rechter advies wordt gevraagd bij de Raad van de Kinderbescherming omtrent het gezag en de omgang na de echtscheiding, een andere definitie kan gebaseerd zijn op het aantal minderjarige kinderen waarbij de rechter eenhoofdig gezag heeft bepaald na de echtscheiding.<sup>4</sup> Ook kan van een vechtscheiding sprake zijn wanneer ouders geen ouderschapsplan hebben opgesteld.<sup>5</sup> Wanneer er precies sprake is van een vechtscheiding en hoeveel minderjarige kinderen met een vechtscheiding te maken krijgen, is lastig te bepalen, maar geschat wordt dat ongeveer 3.500 kinderen in een vechtscheidingssituatie zitten en dat ongeveer 16.000 kinderen ernstige last ondervinden van de scheiding van hun ouders.<sup>6</sup> Onderzoek wijst uit dat conflicten tussen ouders in een vechtscheidingssituatie een belangrijke risicofactor vormt voor latere problemen bij kinderen.<sup>7</sup>

De wetgever heeft gezocht naar manieren om een meer harmonieuze scheiding te stimuleren en waarbij de overeengekomen regeling omtrent de echtscheidingsgevolgen duurzaam is en goed wordt nageleefd.<sup>8</sup> Zo heeft de wetgever

---

<sup>1</sup> Zie o.a. Mediation Monitor 2005-2008, p. 29; Brenninkmeijer 2013, p. 34; Geurts & Sportel 2015, p.

<sup>2</sup> Gebruik op eigen initiatief: Vogels & Van der Zeijden 2010, p. 17; Vogels 2011, p. 9; Baarsma 2012, p. 7. Gebruik na verwijzing: aan de hand van jaarverslagen van de Raad voor de rechtspraak en jaarverslagen van het Juridisch Loket, te raadplegen op respectievelijk [www.jaarverslagrechtspraak.nl](http://www.jaarverslagrechtspraak.nl) en [www.juridischloket.nl](http://www.juridischloket.nl); Coenraad 2011, p. 57; zie verder § 2.5.

<sup>3</sup> <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/bevolking/faq/specifiek/faq-huwelijksontbindingen.htm>. Laatstelijk geraadpleegd op 2 juli 2016.

<sup>4</sup> Spruijt 2013, p. 266-269.

<sup>5</sup> Ter Voert & Geurts 2013, p. 46.

<sup>6</sup> Baracs & Vreeburg- Van der Laan 2014, p. 16.

<sup>7</sup> Ter Voert/Geurts 2013, p. 7; Spruijt 2013, p. 266-269.

<sup>8</sup> Coenraad 2011, p. 12.

met de komst van de Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding op 1 maart 2009 beoogd om problemen rondom vechtscheidingen terug te dringen door ouders in een vroegtijdig stadium na te laten denken over de invulling van hun ouderschap na de scheiding en ouders hierover afspraken te laten maken in een ouderschapsplan om conflicten te voorkomen.<sup>9</sup> In 2009 zijn ook andere materiële normen aan het Burgerlijk Wetboek toegevoegd. Zo heeft de wetgever met de inwerkingtreding van de Wet bevordering voortgezet ouderschap en zorgvuldige scheiding een reeds bestaande verwijzingsvoorziening wettelijk vastgelegd.<sup>10</sup> Dit geeft de rechter de mogelijkheid om echtgenoten naar een mediator te verwijzen met als doel de echtgenoten in onderling overleg tot afspraken over een of meer gevolgen van de echtscheiding te laten komen indien het verzoekschrift of de behandeling ter terechtzitting daartoe aanleiding geeft.<sup>11</sup>

Uit onderzoek blijkt dat afspraken gemaakt met behulp van een mediator het eerste jaar na afronding van het geschil duurzaam zijn in die zin dat men zich er aan houdt.<sup>12</sup> De wetgever constateert hieromtrent dat mediation een positieve bijdrage levert aan zowel de afhandeling van de echtscheiding, als de oplossing van het conflict omtrent de omgang van de kinderen.<sup>13</sup> Daarom heeft de wetgever verschillende maatregelen genomen om het gebruik van mediation in scheidingszaken te bevorderen.<sup>14</sup> Daarnaast zijn en worden er op dit moment verschillende initiatieven genomen door de (rechts)praktijk, de rechterlijke macht en de wetgever om het gebruik van mediation verder te bevorderen.<sup>15</sup> Door de vele aandacht en ontwikkelingen over dit onderwerp, zal ik in deze scriptie de huidige stand van zaken uiteenzetten.

## 1.2 Probleemstelling

Deze scriptie beoogt de huidige stand van zaken uiteen te zetten van maatregelen en initiatieven ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken en bij te dragen aan de politieke discussie over dit onderwerp. De centrale vraag van deze scriptie luidt:

*Welke stimuleringsmaatregelen zijn ingevoerd en welke initiatieven zijn verder genomen ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken, wat is het effect van de ingevoerde maatregelen op het gebruik van mediation en in hoeverre is verbetering mogelijk?*

---

<sup>9</sup> *Kamerstukken II* 2004/05, 30 145, nr. 3, p. 1 (MvT); zie ook art. 815 lid 2 Rv.

<sup>10</sup> Art. 818 lid 2 Rv; zie verder § 3.2.2 en § 3.3.1.2.

<sup>11</sup> Art. 818 lid 2 Rv; *Kamerstukken II* 2004/05, 30 145, nr. 3, p. 1 (MvT).

<sup>12</sup> Chin-A-Fat & Steketee 2002, p. 42 en p. 211.

<sup>13</sup> *Kamerstukken II* 2004/05, 30 145, nr. 3, p. 3 (MvT).

<sup>14</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 29 528, nr. 6; zie verder hoofdstuk 3.

<sup>15</sup> Zie hoofdstuk 4.



Teneinde deze vraag te kunnen beantwoorden, worden de volgende deelvragen behandeld:

*Wat zijn de kenmerken van mediation, wat maakt mediation in scheidingszaken zo succesvol en valt het gebruik van mediation in de praktijk tegen?*

*Welke maatregelen zijn ingevoerd ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken, hoe effectief zijn die stimuleringsmaatregelen ten aanzien van het gebruik van mediation in de praktijk en is er een voorstel tot verbetering?*

*Welke nieuwe initiatieven zijn genomen ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken en hoe verhouden deze initiatieven zich tot het vrijwillige karakter van mediation?*

*Is er een beter initiatief denkbaar die voldoet aan het vrijwillige karakter van mediation?*

### **1.3 Onderzoeksmethode**

Voor de beantwoording van de eerste deelvraag is literatuur, bestaande data van reeds verricht empirisch onderzoek, beleid van de overheid, wet- en regelgeving en jurisprudentie bestudeerd. Aan de hand van literatuur, wetenschappelijk (beleidsgericht) onderzoek, beleid van de overheid, wet- en regelgeving, jaarverslagen van de rechtspraak en jaarverslagen van het Juridisch Loket en bestaande data van reeds verricht empirisch onderzoek, is de tweede deelvraag beantwoord. Voor de beantwoording van de derde deelvraag is literatuur, wetenschappelijk (beleidsgericht) onderzoek, beleid van de overheid en bestaande data van reeds verricht empirisch onderzoek bestudeerd. Tot slot is voor de formulering van een aanbeveling en daarmee een antwoord op de laatste deelvraag, wetenschappelijk (beleidsgericht) onderzoek, beleid van de overheid en bestaande data van reeds verricht empirisch onderzoek geraadpleegd.

Literatuuronderzoek vormt de basis van mijn scriptie. Bij het literatuuronderzoek heb ik gebruik gemaakt van de sneeuwbalmethode, waarbij gegevens die in relevante literatuur reeds zijn gevonden, gebruikt zijn om weer andere relevante literatuur op te sporen. Inmiddels is er heel veel literatuur te vinden over mediation, daarom richt ik mij specifiek tot mediation in scheidingszaken om de hoeveelheid aan literatuur te beperken. Wanneer geen onderzoek beschikbaar was specifiek met betrekking tot scheidingszaken, heb ik gebruik gemaakt van literatuur over mediation wat niet specifiek, maar wel mede betrekking had op scheidingszaken.

## **1.4 Opbouw**

Deze scriptie bestaat uit vijf hoofdstukken. Na het eerste inleidende hoofdstuk worden in hoofdstuk 2 de kenmerken van mediation uiteengezet gevolgd door een uiteenzetting dat met mediation in scheidingszaken goede resultaten worden geboekt, maar dat het gebruik van mediation in de praktijk nog tegenvalt. Vervolgens worden in hoofdstuk 3 de aard en effectiviteit van de ingevoerde stimuleringsmaatregelen in kaart gebracht, met aansluitend een voorstel tot verbetering. Hoofdstuk 4 bevat een weergave van nieuwe initiatieven ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken en worden die initiatieven in het licht van het vrijwillige karakter van mediation geanalyseerd. Op grond van de informatie uit bovenstaande hoofdstukken zal hoofdstuk 5 een conclusie bevatten waarin antwoord wordt gegeven op de vraag welke stimuleringsmaatregelen er zijn ingevoerd en welke initiatieven er verder zijn genomen ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken, wat het effect is van de ingevoerde maatregelen op het gebruik van mediation en in hoeverre er verbetering mogelijk is. Na de conclusie volgt een aanbeveling waarin een eigen initiatief wordt gepresenteerd aan de hand van de lessen die kunnen worden getrokken uit bovenstaande hoofdstukken. Aan het eind van deze scriptie is een lijst met geraadpleegde bronnen opgenomen.

## 2. Mediation: tegenvallend gebruik, ondanks succes

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt allereerst in § 2.2 een definitie en introductie gegeven van mediation en vervolgens worden in § 2.3 de kenmerken van mediation beschreven. Daarna worden in § 2.4 de voordelen van mediation in scheidingszaken in kaart gebracht en in § 2.5 wordt onderzoek gedaan naar het gebruik van mediation in scheidingszaken. Tot slot volgt in § 2.6 een conclusie waarin antwoord wordt gegeven op de vraag wat de kenmerken van mediation zijn, wat mediation in scheidingszaken zo succesvol maakt en of het gebruik van mediation in de praktijk tegenvalt.

### 2.2 Wat is mediation?

Mediation is een Engelstalig begrip dat niet in het Nederlandse woordenboek is opgenomen,<sup>16</sup> maar wel in het Nederlandse spraakgebruik steeds meer wordt gebruikt en ingeburgerd raakt.<sup>17</sup> Om een goed begrip te krijgen van de term mediation, sluit ik mij aan bij de definitie van mediation die Brenninkmeijer hanteert:

‘Mediation is een vorm van bemiddeling in conflicten, waarbij een neutrale bemiddelingsdeskundige, de mediator, de communicatie en onderhandelingen tussen partijen begeleidt om vanuit hun werkelijke belangen tot een gezamenlijk gedragen en voor ieder van hen optimale besluitvorming te komen.’<sup>18</sup>

In reactie op de duur, omvang en kosten van civiele procedures in de Verenigde Staten van Amerika, is een aantal alternatieven voor gerechtelijke geschillenbeslechting tot ontwikkeling gekomen, gezamenlijk bekend als *alternative dispute resolution* (hierna: ADR).<sup>19</sup> Mediation is onderdeel van ADR en heeft ook in Nederland vaste grond aan de voet gekregen. Niet vanwege de duur, omvang en kosten van de Nederlandse civielrechtelijke procedures, maar meer vanwege de andere doelstelling en aanpak van mediation. Waar de inspanningen bij mediation erop gericht zijn om op basis van wederzijdse belangen tot een eigen, op maat gesneden, duurzame en snelle oplossing van het conflict te komen, hebben de inspanningen bij gerechtelijke procedures tot doel het eigen gelijk erkend te zien door de rechter en worden de tegenstellingen uitgediept en vergroot.<sup>20</sup> Mediation en andere vormen van geschiloplossing door een derde verschillen in zoverre, dat partijen zelf de autonomie behouden bij het oplossen van hun conflict of waarbij de autonomie volledig in handen ligt bij een derde. Bij mediation staat de autonomie van partijen

---

<sup>16</sup> Zie Van Dale 2005.

<sup>17</sup> Brenninkmeijer 2013, p. 31.

<sup>18</sup> Brenninkmeijer 2013, p. 31.

<sup>19</sup> Stein & Rueb 2011, p. 344.

<sup>20</sup> Stein & Rueb 2011, p. 344.

voorop en heeft de mediator slechts een begeleidende rol. Bij de onderhandelingen door partijen zelf, gaat het niet om de strijd over standpunten, maar om de achterliggende belangen van partijen.<sup>21</sup>

## 2.3 Kenmerken van mediation

Enkele onderscheidende kenmerken van mediation zijn zelfbeschikking, vrijwilligheid, vertrouwelijkheid en de verschillende stappen in het mediationproces.<sup>22</sup> Omdat de vrijwilligheid en vertrouwelijkheid op gespannen voet kunnen staan met nieuwe initiatieven ter bevordering van het gebruik van mediation bij scheidingszaken, is het belangrijk om een goed begrip te krijgen van genoemde kenmerken van mediation en laat ik de andere kenmerken achterwege. In de volgende subparagrafen wordt aandacht besteed aan de vrijwilligheid (§ 2.3.1) en de vertrouwelijkheid (§ 2.3.2).

### 2.3.1 Vrijwilligheid

Vrijwilligheid is een belangrijk uitgangspunt van mediation, dat zowel door de wetgever, de rechtspraak als in de literatuur wordt onderstreept.

De wetgever heeft in artikel 818 lid 2 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (hierna: Rv) bepaald dat de rechter, indien het verzoekschrift of de behandeling ter terechtzitting daartoe aanleiding geeft, echtgenoten naar mediation kan verwijzen met als doel de echtgenoten in onderling overleg tot afspraken over één of meer gevolgen van de echtscheiding te laten komen. De verwijzing houdt in dat de rechter een mediationaanbod doet, welke aan echtgenoten wordt voorgelegd. Echtgenoten zijn niet verplicht om aan het mediationaanbod van de rechter gehoor te geven.<sup>23</sup>

Ook op Europees niveau is regelgeving aanvaard met betrekking tot mediation. De Richtlijn 2008/52/EG van het Europees parlement en de raad van 21 mei 2008 betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/ mediation in burgerlijke en handelszaken (hierna: Mediationrichtlijn) is op 21 november 2012 in Nederland geïmplementeerd.<sup>24</sup> Allereerst dient worden opgemerkt dat deze wet zich beperkt tot grensoverschrijdende zaken.<sup>25</sup> In artikel 1 van de implementatiewet wordt mediation beschreven als ‘een gestructureerde procedure, ongeacht de benaming, waarin twee of meer partijen bij een geschil zelf pogen om op vrijwillige basis met de hulp van een mediator hun geschil te schikken.’ In de memorie van toelichting van de

---

<sup>21</sup> Brenninkmeijer 2013, p. 34.

<sup>22</sup> Brenninkmeijer 2013, p. 44.

<sup>23</sup> *Kamerstukken II* 2004/05, 30 145, nr. 3, p. 18 (MvT).

<sup>24</sup> De Wet implementatie richtlijn nr. 2008/52/EG betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/ mediation in burgerlijke en handelszaken.

<sup>25</sup> *Kamerstukken II* 2011/12, 33 320, nr. 3, p. 1 (MvT).

implementatiewet is nogmaals benadrukt dat naar Nederlands recht er geen verplichting bestaat tot het beproeven van mediation.<sup>26</sup> Artikel 3 van de implementatiewet geeft de rechter de bevoegdheid mediation aan partijen voor te stellen. Ook hier kan de rechter partijen niet dwingen mediation te beproeven.<sup>27</sup> In zijn Memorie van Antwoord benadrukt de toenmalige minister van Veiligheid en Justitie Opstelten van de VVD, dat het beleid van de regering is dat mediation alleen op vrijwillige basis plaatsvindt. Ondanks dat partijen gestimuleerd worden mediation te beproeven, zijn zij niet verplicht deel te nemen aan het mediationproces.<sup>28</sup> Over dit beleid van de regering is inmiddels discussie ontstaan (waarover in hoofdstuk 4 meer), maar vooralsnog staat het partijen vrij om al dan niet aan het mediationproces deel te nemen.

Naast de wetgever, onderstreept eveneens de rechtspraak het belang van vrijwilligheid als uitgangspunt bij mediation. Er zijn verschillende uitspraken geweest hieromtrent,<sup>29</sup> zo ook een uitspraak van de Hoge Raad op 20 januari 2006, welke later door de Hoge Raad is herhaald. Nadat een wijzigingsverzoek betreffende een eerder opgelegde regeling over partneralimentatie van de man bij de rechtbank was afgewezen, is de man in hoger beroep gegaan. Tijdens de procedure bij het Hof geven partijen te kennen dat zij bereid zijn om hun conflict aan een mediator voor te leggen. Kort daarna geeft de vrouw te kennen op financiële, maar vooral op emotionele gronden, niet langer bereid te zijn om aan het mediationproces deel te nemen. Het Hof verwijst de voormalige echtgenoten door het ontbreken van de instemming van de vrouw niet naar mediation. De man stelt hiertegen beroep in cassatie in en voert aan dat het Hof partijen ten onrechte niet heeft verwezen naar mediation. De vrouw zou volgens de man contractbreuk hebben gepleegd omdat partijen mediation waren overeengekomen.<sup>30</sup> De Hoge Raad overweegt:

‘Het gaat hier om geschillen tussen twee particulieren, die in de loop van een geding hebben afgesproken om te pogen een minnelijke regeling langs de weg van mediation te bereiken. Gelet op de aard van het middel van mediation staat het partijen te aller tijde vrij hun medewerking daaraan te onthouden, dan wel die om hen moverende redenen te beëindigen.’<sup>31</sup>

Ook de literatuur ziet vrijwilligheid als een belangrijk uitgangspunt van mediation. Het Handboek Mediation geeft aan wat bedoeld wordt met vrijwilligheid: ‘onder vrijwilligheid wordt verstaan dat partijen ermee instemmen dat de mediator hen

---

<sup>26</sup> *Kamerstukken II* 2011/12, 33 320, nr. 3, p. 2 (MvT).

<sup>27</sup> *Kamerstukken II* 2011/12, 33 320, nr. 3, p. 3 (MvT).

<sup>28</sup> *Kamerstukken I* 2011/12, 32 555, nr. C, p. 7 (MvA); zie ook *Kamerstukken II* 2003/04, 29 520, nr. 1, p. 6-7.

<sup>29</sup> Zie bijv. Ktr. Amsterdam 21 december 2000, *NJK* 2001, 13; Rb. Amsterdam 16 oktober 2002, *LJN* AF5797; Rb. Haarlem 4 juni 2002, *LJN* AQ2615, waarover o.m. Schutte & Spierdijk 2007, p. 190.

<sup>30</sup> HR 20 januari 2006, *LJN* AU3724, r.o. 3.2 en 3.3.

<sup>31</sup> HR 20 januari 2006, *LJN* AU3724, r.o. 3.4, waarover o.m. Jongbloed & Schonewille 2006, p. 264 e.v.; Santing-Wubs 2008, p. 3; Coenraad 2011, p. 54; Schaberg 2016, p. 1.

begeleidt in het mediationproces en dat de deelname aan het proces afgebroken kan worden wanneer een partij de zin van mediation niet meer ziet zitten.<sup>32</sup> Uit deze omschrijving blijkt dat de vrijwilligheid zowel tot uitdrukking komt voorafgaand aan het mediationproces, als tijdens het mediationproces. Voorafgaand aan het mediationproces omdat partijen vrij zijn om al dan niet deel te nemen aan het mediationproces en tijdens het mediationproces omdat partijen vrij zijn het mediationproces op elk gewenst moment te beëindigen.<sup>33</sup> De vrijwilligheid als uitgangspunt van mediation is belangrijk, omdat het succes van het mediationproces grotendeels afhangt van de bereidheid van partijen om een oplossing te bereiken.<sup>34</sup> Indien partijen niet bereid zijn om aan het mediationproces mee te werken maar hiertoe worden verplicht, dan is mediation niet effectief. Het verplicht stellen van mediation kan dan de echtscheidingsprocedure verlengen, wanneer partijen na mediation alsnog naar de rechter stappen. Dit kan resulteren in een lagere bereidheid van partijen om ‘water bij de wijn’ te doen en een verhoogd stressniveau onder partijen.<sup>35</sup>

Raadsheer Ingelse ziet het vrijwillige karakter ook als belangrijk uitgangspunt van mediation, maar gaat nog een stapje verder. Hij is van mening dat partijen niet door de rechter naar mediation moeten worden verwezen, dat partijen zelfs niet moeten worden uitgenodigd om aan het mediationproces deel te nemen en dat de rechter dit ook niet moet voorstellen, laat staan het verplichten van mediation. De rechter kan partijen wel informeren over mediation of mediation als mogelijkheid opperen wanneer de rechter van mening is dat de zaak zich voor mediation leent.<sup>36</sup>

### **2.3.2 Vertrouwelijkheid**

De vertrouwelijkheid is ook een belangrijk uitgangspunt van mediation, wat ook is opgemerkt door de wetgever, de rechtspraak en de literatuur. Ook al kan de rechtspraak de vertrouwelijkheid van mediation niet garanderen, er wordt wel getracht om in een gerechtelijke procedure recht te doen aan de vertrouwelijkheid van mediation.<sup>37</sup>

Het vertrouwelijke karakter van mediation is in de Mediationrichtlijn wettelijk geregeld. Artikel 7 van de richtlijn bepaalt dat zowel de mediator, als de personen die bij de uitvoering van de mediation zijn betrokken, niet zijde de conflicterende partijen, niet kunnen worden gedwongen in rechte bewijs te leveren omtrent informatie die voortvloeit uit of verband houdt met een bemiddelings- of mediationprocedure. De richtlijn kent hiermee een verschoningsrecht toe aan de

---

<sup>32</sup> Brennikmeijer 2013, p. 44; Coenraad 2011, p. 52.

<sup>33</sup> Schutte & Spierdijk 2013, p. 314-315; Coenraad 2011, p. 52; Bos 2014, p. 31.

<sup>34</sup> Schutte & Spierdijk 2007, p. 65-66; Glasl 2014, p. 41; Asser 2015, nr. 214 § 1.

<sup>35</sup> Geurts & Sportel 2015, p. 32.

<sup>36</sup> Ingelse 2012, p. 48.

<sup>37</sup> Asser 2010, p. 88; Coenraad 2011, p. 55.

mediator. Wederom wil ik benadrukken dat deze richtlijn zich beperkt tot grensoverschrijdende zaken.<sup>38</sup>

Wanneer het geen grensoverschrijdende zaak betreft, kent de wetgever (vooralsnog) geen wettelijke verschoningsrecht voor de mediator. Er is wel voorgesteld om de mediationovereenkomst in Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek wettelijk vast te leggen en de vertrouwelijkheid van mediation wettelijk te waarborgen.<sup>39</sup>

Wanneer een conflict na een mislukte mediation alsnog bij de rechter komt, is het aan de rechter om in het concrete geval een afweging te maken tussen de vertrouwelijkheid van het mediationproces enerzijds en de waarheidsvinding anderzijds.<sup>40</sup> De Hoge Raad heeft wat de in mediation geldende vertrouwelijkheid betreft, geoordeeld dat de mediator (vooralsnog) geen functioneel verschoningsrecht toekomt in een gerechtelijke procedure na een mediationproces.<sup>41</sup> Wel kunnen partijen een bewijsovereenkomst in de zin van artikel 153 Rv sluiten om recht te doen aan de vertrouwelijkheid. Daarnaast biedt artikel 179 lid 2 Rv een mogelijkheid om de vertrouwelijkheid te waarborgen. Dit artikel geeft de rechter namelijk de mogelijkheid om tijdens het verhoor van een mediator als getuige in de gerechtelijke procedure te beletten dat aan een vraag van een partij en/of hun raadsman aan die mediator gevolg wordt gegeven.<sup>42</sup>

De Hoge Raad heeft voorts geoordeeld dat het ter beoordeling staat van de rechter die over de feiten oordeelt, of de overeengekomen geheimhouding geldt als een bewijsovereenkomst in de zin van artikel 153 Rv.<sup>43</sup> In artikel 21 Rv is echter de verplichting opgenomen dat partijen de voor de beslissing van belang zijnde feiten volledig en naar waarheid dienen aan te voeren. Gelet op het belang van de wettelijke waarheidsvinding, mag de rechter niet spoedig het bestaan van een bewijsovereenkomst aannemen.<sup>44</sup> De vertrouwelijkheid bij mediation kan dus niet gegarandeerd worden, de rechter zal per concreet geval moeten beoordelen of de geheimhouding al dan niet in strijd komt met de waarheidsvinding.<sup>45</sup>

Het belang van de vertrouwelijkheid als uitgangspunt van mediation, is tot slot ook in de literatuur terug te vinden. De vertrouwelijkheid als uitgangspunt van mediation is belangrijk, omdat het succes van het mediationproces vooral afhankelijk is van het feit dat partijen erop moeten kunnen vertrouwen dat wat zij tijdens het mediationproces bespreken, vertrouwelijk blijft. Hoe meer de vertrouwelijkheid is gewaarborgd, des te groter de bereidheid van partijen hun geschil via mediation tot

---

<sup>38</sup> *Kamerstukken II* 2011/12, 33 320, nr. 3, p. 1 (MvT).

<sup>39</sup> *Kamerstukken II* 2012/13, 33 723, nr. 3, p. 11 (MvT).

<sup>40</sup> Schutte & Spierdijk 2013, p. 316.

<sup>41</sup> HR 10 april 2009, *LJN* BG9470, r.o. 3.6.2.2.; Schutte & Spierdijk 2007, p. 86.

<sup>42</sup> Coenraad 2011, p. 55-56; Schutte & Spierdijk 2007, p. 87.

<sup>43</sup> HR 10 april 2009, *LJN* BG9470, r.o. 3.3.

<sup>44</sup> HR 10 april 2009, *LJN* BG9470, r.o. 3.3; Coenraad 2011, p. 55.

<sup>45</sup> Santing-Wubs 2008, p. 7.

een oplossing te brengen.<sup>46</sup> Partijen moeten zich vrij kunnen voelen om hun werkelijke belangen te kunnen uiten tijdens het mediationproces, zonder dat een partij bij het mislukken van het mediationproces daar een beroep op kan doen.<sup>47</sup> Partijen kunnen afspreken dat hetgeen wordt besproken tijdens het mediationproces vertrouwelijk blijft, dus niet in een eventueel latere gerechtelijke procedure gebruikt zal kunnen worden.<sup>48</sup> Hiertoe sluiten partijen en de mediator meestal voorafgaand aan het mediationproces een geheimhoudingsplicht in een mediationovereenkomst, al dan niet met verwijzing naar het mediationreglement van de Mediators federatie Nederland (hierna: MfN).<sup>49</sup>

## **2.4 De voordelen van mediation in scheidingszaken**

Met betrekking tot scheidingszaken is mediation succesvol gebleken, aangezien mediation resulteert tot betere naleving van afspraken,<sup>50</sup> minder conflicten tussen ouders en minder vervolprocedures.<sup>51</sup> Mediation in scheidingszaken kent nog andere voordelen. Hieronder behandel ik de belangrijkste voordelen voor het gebruik van mediation ten opzichte van gerechtelijke procedures, te weten: snellere oplossing (§ 2.4.1), herstel communicatie (§ 2.4.2), meer controle partijen (§ 2.4.3) en behandeling van meer zaken tegelijk (§ 2.4.4).

### **2.4.1 Snellere oplossing**

Mediation kan in korte tijd tot resultaten leiden.<sup>52</sup> Over het algemeen wordt een mediationproces binnen enkele maanden afgerond, maar een mediationproces kan ook worden afgerond binnen enkele weken of zelfs in een gesprek van een paar uur.<sup>53</sup> Uit het jaarverslag van de rechtspraak blijkt dat in 2014, 90% van de scheidingen op gemeenschappelijk verzoek door de rechtbanken binnen twee maanden is afgehandeld. Een percentage van 93% van het totaal aantal scheidingen is binnen een jaar afgehandeld exclusief voorlopige voorzieningen.<sup>54</sup> Hierbij dient te worden opgemerkt dat in veel gevallen er na een rechterlijke uitspraak nog wordt doorgeprocedeerd. Het kan lang duren voordat er sprake is van een finale afdoening.<sup>55</sup>

---

<sup>46</sup> Schaberg 2016, p. 2.

<sup>47</sup> Brenninkmeijer 2013, p. 44.

<sup>48</sup> Brenninkmeijer 2013, p. 44-45.

<sup>49</sup> Santing-Wubs 2008, p. 5; Coenraad 2011, p. 54; zie ook art. 7 van het MfN-mediationreglement 2008, te raadplegen op [https://mfregister.nl/content/uploads/sites/3/2014/02/MfN-mediationreglement\\_2008.pdf](https://mfregister.nl/content/uploads/sites/3/2014/02/MfN-mediationreglement_2008.pdf).

<sup>50</sup> Zie ook Mediation Monitor 2005-2008, p. 29; Brenninkmeijer 2013, p. 34; Geurts & Sportel 2015, p. 26.

<sup>51</sup> Geurts & Sportel 2015, p. 6.

<sup>52</sup> Pel 2004, p. 51-52.

<sup>53</sup> Mediation naast rechtspraak in familiezaken 2013, p. 8, te raadplegen op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

<sup>54</sup> Jaarverslag Raad voor de rechtspraak 2010-2014, p. 56, jaarverslag 2014, te raadplegen op [www.jaarverslagrechtspraak.nl](http://www.jaarverslagrechtspraak.nl).

<sup>55</sup> Coenraad 2011, p. 19.



## **2.4.2 Herstel communicatie**

De Mediation Monitor ziet meer baat bij het gebruik van mediation ten opzichte van de rechtspraak wanneer partijen het conflict op willen lossen, omdat een gerechtelijke beslissing de onderliggende problemen niet oplost.<sup>56</sup> Bij mediation kunnen onderliggende problemen wel worden opgelost en kan er gewerkt worden aan een betere communicatie tussen partijen. In situaties waarbij partijen in de toekomst nog met elkaar in contact blijven, zo ook in scheidingszaken waarbij minderjarige kinderen zijn betrokken, kan mediation daardoor voordelig zijn.

## **2.4.3 Meer controle partijen**

Partijen beslissen zelf wat er wordt afgesproken en wat uiteindelijk in de overeenkomst wordt gezet.<sup>57</sup> Zo kunnen in de overeenkomst alternatieven en tussenvormen opgenomen worden die niet mogelijk zijn via een gerechtelijke procedure.<sup>58</sup> Er wordt geen besluit genomen door een onafhankelijke derde, maar partijen beslissen zelf vanuit hun zelfstandigheid of autonomie over de uitkomst van hun conflict. De mediator heeft geen besluitvormende rol, maar heeft hoofdzakelijk de taak die zelfbeschikking te steunen en te stimuleren.<sup>59</sup>

## **2.4.4 Meerdere zaken tegelijk**

Wanneer verschillende procedures met elkaar samenhangen en wanneer er meerdere partijen zijn betrokken bij de procedures, dan kan de zaak meestal niet behandeld worden in één gerechtelijke procedure. Bij mediation is dat wel mogelijk.<sup>60</sup> Alles wat met elkaar te maken heeft wordt bij mediation als één geheel behandeld.<sup>61</sup> Hierdoor kan mediation tevens goedkoper uitpakken dan een gerechtelijke procedure.<sup>62</sup>

## **2.5 Het tegenvallend gebruik van mediation in scheidingszaken**

Er zijn diverse voordelen van mediation in scheidingszaken genoemd, maar desondanks wordt mediation nog beperkt toegepast.<sup>63</sup> Allereerst zal ik het gebruik van mediation zonder verwijzing door de rechter of het Juridisch Loket in kaart brengen. Er is onderzoek gedaan naar het gebruik van mediation in zijn algemeenheid, dus niet

---

<sup>56</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 28-29.

<sup>57</sup> Mediation naast rechtspraak in familiezaken 2013, p. 8, te raadplegen op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

<sup>58</sup> Hoefnagels 2002, p. 63-64.

<sup>59</sup> Brenninkmeijer 2013, p. 44.

<sup>60</sup> Mediation naast rechtspraak in familiezaken 2013, p. 9, te raadplegen op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

<sup>61</sup> Hoefnagels 2002, p. 63-64.

<sup>62</sup> Ter Voert & Klein Haarhuis 2015, p. 48.

<sup>63</sup> Mediation 2.0 2012, p. 1.

specifiek in scheidingszaken, ten opzichte van het geheel van ondernomen acties om een vorm van overeenstemming te bereiken, niet zijde een beslissing van een derde tijdens een officiële procedure.<sup>64</sup> De resultaten van dit onderzoek<sup>65</sup> zal ik uiteenzetten evenals de mogelijke oorzaken van die resultaten. Daarnaast zijn er gegevens bekend waar een toename te zien is van het aantal mediations, maar er is tegelijkertijd ook een toename van het aantal mediators, waardoor het aantal mediations per mediator nog heel beperkt blijft. Vervolgens zal ik het gebruik van mediation na verwijzing door de rechter of het Juridisch Loket cijfermatig in kaart brengen<sup>66</sup> en deze cijfers naast de gerechtelijke procedures en de verwijzingen naar de advocatuur leggen. Alle gegevens bij elkaar genomen, zijn er aanwijzingen om aan te nemen dat het gebruik van mediation achterblijft op het succes ervan.

Allereerst dient opgemerkt te worden dat waar in deze paragraaf wordt gesproken van een mediator, een mediator wordt bedoeld die is aangesloten bij het Nederlandse Mediation Instituut (thans: Mediators federatie Nederland), al dan niet geregistreerd of gecertificeerd.<sup>67</sup>

In de periode tussen 1998 en 2002 is mediation in zijn algemeenheid ingezet in 3,9% van het geheel van ondernomen acties om een vorm van overeenstemming te bereiken (in tegenstelling tot de beslissing van een derde tijdens een officiële procedure), in de periode tussen 2004 en 2008 is dit aandeel gedaald naar 2,7%.<sup>68</sup> In 2014 is het percentage mediations toegenomen naar 5% van het totaal van problemen. Het gebruik van mediation laat weinig verschuivingen zien. Het licht toegenomen gebruik van mediation in 2014 kan worden verklaard doordat de bekendheid met mediation is toegenomen.<sup>69</sup>

De Stichting voor Economisch Onderzoek (hierna: SEO) ziet verschillende mogelijke oorzaken voor het lage gebruik van mediation: allereerst zou mediation nog iets bekender kunnen worden en daarnaast is de kwaliteit van mediationdiensten voor partijen niet zo makkelijk te beoordelen. Het lage gebruik van mediation lijkt volgens de SEO structureel te zijn, omdat voor aanvang van het mediationproces instemming is vereist van beide partijen, wat nauwelijks haalbaar is wanneer partijen in een moeizaam conflict zijn verwickeld. Wanneer een geschil voor een groot deel distributief is, is mediation geen goed product, tenzij kort daarop de rechter eraan te pas komt. Mediators zijn verder voornamelijk afhankelijk van derden die partijen doorverwijzen naar mediation wanneer de doorverwijzer belang heeft dat het conflict snel wordt opgelost en druk kan uitoefenen op partijen.<sup>70</sup> Mediation komt niet goed

---

<sup>64</sup> Mediation 2.0 2012, p.1.

<sup>65</sup> SEO Economisch Onderzoek: Mediation 2.0 2012.

<sup>66</sup> Aan de hand van het Jaarverslag Raad voor de rechtspraak 2014 en het Jaarverslag Juridisch Loket 2014, te raadplegen op respectievelijk [www.jaarverslagrechtspraak.nl](http://www.jaarverslagrechtspraak.nl) en [www.juridischloket.nl](http://www.juridischloket.nl).

<sup>67</sup> In het voormalige NMI register waren twee typen mediators opgenomen, geregistreerde- en gecertificeerde mediators. Dit onderscheid bestaat tegenwoordig niet meer. Het huidige MfN register gebruikt de overkoepelende term MfN-registermediators.

<sup>68</sup> Van Veldhoven & Klein Haarhuis 2009, p. 157; *Kamerstukken II* 2013/14, 33 722, nr. 3, p. 3-4 (MvT).

<sup>69</sup> Ter Voert & Klein Haarhuis 2015, p. 121 en 191.

<sup>70</sup> Mediation 2.0 2012, p. 2-9.

van de grond, maar moet het hebben van het inbedden van mediation(technieken) bij andere vormen van geschilbeslechting.<sup>71</sup> Voorbeelden hiervan komen in § 4.3 aan de orde.

Het aantal mediations van de bij het NMI (thans: MfN) aangesloten mediators is tussen 2009 en 2011 toegenomen van ongeveer 47.300 mediations in 2009 (waarvan 29,8% in de familiesfeer), naar ongeveer 51.690 in 2011 (waarvan 33% in de familiesfeer).<sup>72</sup> Echter, gedeeld door 4.585 mediators in 2009 en 4.630 mediators in 2011,<sup>73</sup> is het aantal mediations respectievelijk gestegen van slechts 10,3 naar slechts 11 mediations per mediator. Het aantal mediations per mediator blijft nog heel beperkt.<sup>74</sup>

Ook het gebruik van mediation na verwijzing door de rechter of het Juridisch Loket is nog gering ten opzichte van gerechtelijke procedures.<sup>75</sup> Specifieker ten opzichte van familierechtelijke procedures heeft mediation in familie zaken als vorm van conflictoplossing ook een klein marktaandeel.<sup>76</sup> Uit het jaarverslag van de Raad voor de rechtspraak<sup>77</sup> blijkt dat het aantal familierechtelijke procedures in 2014 ongeveer 184.000 waren en dat in 2.324 daarvan door de rechter naar een mediator is verwezen. Slechts 2.049 mediations daarvan zijn daadwerkelijk afgerond.<sup>78</sup> Het gebruik van mediation ten opzichte van gerechtelijke procedures in de familiesfeer is dus nog erg bescheiden. In dat zelfde jaar heeft het Juridisch Loket 2.768 keer verwezen naar mediation, wat ten opzichte van de verwijzing naar de advocatuur (130.005 verwijzingen) eveneens heel bescheiden is.<sup>79</sup>

Op basis van bovenstaande gegevens zijn er aanwijzingen om aan te nemen dat mediation in scheidingszaken beperkt wordt toegepast. Het is jammer dat het gebruik van mediation tegenvalt, gelet op de voordelen van mediation in scheidingszaken.

## 2.6 Conclusie

Kenmerken van mediation zijn zelfbeschikking, vrijwilligheid, vertrouwelijkheid en de verschillende stappen in het mediationproces.<sup>80</sup> Omdat de vrijwilligheid en vertrouwelijkheid op gespannen voet kunnen staan met nieuwe initiatieven ter

---

<sup>71</sup> Ekelmans 2013, p. 142; Mediation 2.0 2012, p. 18.

<sup>72</sup> Vogels & Van der Zeijden 2010, p. 14; Vogels 2011, p. 10-11.

<sup>73</sup> Baarsma 2012, p. 7.

<sup>74</sup> Vogels & Van der Zeijden 2010, p. 17; Vogels 2011, p. 9; Baarsma 2012, p. 7.

<sup>75</sup> Ter Voert & Klein Haarhuis 2015, p. 181.

<sup>76</sup> Coenraad 2011, p. 57.

<sup>77</sup> Jaarverslag Raad voor de rechtspraak 2010-2015, jaarverslag 2014, te raadplegen op [www.jaarverslagrechtspraak.nl](http://www.jaarverslagrechtspraak.nl).

<sup>78</sup> Jaarverslag Raad voor de rechtspraak 2010-2015, p. 38 en p. 69, jaarverslag 2014, te raadplegen op [www.jaarverslagrechtspraak.nl](http://www.jaarverslagrechtspraak.nl).

<sup>79</sup> Jaarverslag Juridisch Loket 2014, p. 33, te raadplegen op [www.juridischloket.nl](http://www.juridischloket.nl); waarover o.m. Mediation Monitor 2005-2008, p. 12-15.

<sup>80</sup> Brenninkmeijer 2013, p. 44.

bevordering van het gebruik van mediation, ga ik verder alleen in op het vrijwillige en vertrouwelijke karakter van mediation die zowel de wetgever, de rechtspraak als in de literatuur wordt onderstreept.<sup>81</sup> De vrijwilligheid als uitgangspunt van mediation is belangrijk, omdat het succes van het mediationproces grotendeels afhangt van de bereidheid van partijen om een oplossing te bereiken.<sup>82</sup> Indien partijen niet bereid zijn om aan het mediationproces mee te werken maar hiertoe worden verplicht, is mediation niet effectief. De vertrouwelijkheid als uitgangspunt van mediation is eveneens belangrijk, omdat het succes van het mediationproces vooral afhankelijk is van het feit dat partijen erop moeten kunnen vertrouwen dat wat zij tijdens het mediationproces bespreken, vertrouwelijk blijft. Hoe meer de vertrouwelijkheid is gewaarborgd, des te groter de bereidheid van partijen hun geschil via mediation tot een oplossing te brengen.<sup>83</sup>

Mediation resulteert tot betere naleving van afspraken,<sup>84</sup> minder conflicten tussen ouders en minder vervolgpcedures.<sup>85</sup> Maar mediation kent nog andere voordelen. De belangrijkste voordelen ten opzichte van gerechtelijke procedures zijn: snellere oplossing, herstel communicatie, meer controle van partijen zelf en de mogelijkheid om meerdere zaken tegelijk te behandelen, wat tevens kostenbesparend kan zijn.<sup>86</sup> Deze voordelen van mediation, maakt dat mediation succesvol is. Resultaten laten echter zien dat het gebruik van mediation, met- of zonder verwijzing door de rechter of het Juridisch Loket, nog tegenvalt.<sup>87</sup> Ook het aantal mediations per mediator blijft nog heel beperkt.<sup>88</sup> Het is jammer dat het gebruik tegenvalt, ondanks het succes ervan. Daarom zijn maatregelen nodig om het gebruik van mediation in scheidingszaken te bevorderen. Daartoe zijn reeds verschillende maatregelen en initiatieven genomen, waarover meer in hoofdstuk 3 en 4.

---

<sup>81</sup> Zie § 2.3.1 en § 2.3.2.

<sup>82</sup> Schutte & Spierdijk 2007, p. 65-66; Glasl 2014, p. 41; Asser 2015, nr. 214 paragraaf 1.

<sup>83</sup> Schaberg 2016, p. 2.

<sup>84</sup> Zie ook Mediation Monitor 2005-2008, p. 29; Brenninkmeijer 2013, p. 34; Geurts & Sportel 2015, p. 26.

<sup>85</sup> Geurts & Sportel 2015, p. 6.

<sup>86</sup> Zie respectievelijk § 2.4.1 t/m 2.4.4.

<sup>87</sup> Zie § 2.5.

<sup>88</sup> Vogels & Van der Zeijden 2010, p. 17; Vogels 2011, p. 9; Baarsma 2012, p. 7.

## **3. Ingevoerde stimuleringsmaatregelen: aard en effectiviteit**

### **3.1 Inleiding**

In het vorige hoofdstuk is de vrijwilligheid van mediation als belangrijk uitgangspunt aan de orde gekomen. Zowel de huidige regelgeving, literatuur, als de rechtspraak hebben het vrijwillige karakter van mediation als uitgangspunt genomen en het is ook beleid van de overheid de vrijwilligheid van mediation te waarborgen. Omdat mediation succesvol is maar het gebruik nog tegenvalt, zijn er maatregelen ingevoerd ter bevordering van het gebruik van mediation die recht doen aan het vrijwillige karakter van mediation, welke in dit hoofdstuk uiteen worden gezet. Allereerst wordt in § 3.2 de aard van de ingevoerde stimuleringsmaatregelen, te weten de verwijzingsvoorziening door het Juridisch Loket, de verwijzingsvoorziening door de rechter, de tijdelijke stimuleringsmaatregel en de mediationtoevoeging uiteengezet. Vervolgens worden in § 3.3 de nog bestaande stimuleringsmaatregelen op effectiviteit getoetst. Omdat ik de effectiviteit mede aan de hand van de doelstellingen van de wetgever toets, beperk ik mij tot de door de wetgever ingevoerde maatregelen en laat ik de initiatieven ter bevordering van het gebruik van mediation die ik in het volgende hoofdstuk ga behandelen wat de effectiviteitstoets betreft buiten beschouwing. Tot slot volgt in § 3.4 een conclusie waarin antwoord wordt gegeven op de vraag welke maatregelen zijn ingevoerd ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken, hoe effectief die stimuleringsmaatregelen zijn ten aanzien van het gebruik van mediation in de praktijk en of er een voorstel is tot verbetering.

### **3.2 Aard ingevoerde stimuleringsmaatregelen**

Om het gebruik van mediation te bevorderen en tevens het vrijwillige karakter van mediation te waarborgen, heeft de overheid ingezet op positieve prikkels om het gebruik van mediation aantrekkelijker te maken en tegelijkertijd de vrijwilligheid ervan te garanderen.<sup>89</sup> De ingevoerde stimuleringsmaatregelen betreffen de verwijzingsvoorzieningen door zowel het Juridisch Loket als door de rechter en financiële voorzieningen in de vorm van een tijdelijke stimuleringsbijdrage en een mediationtoevoeging.<sup>90</sup> Zowel de verwijzingsvoorzieningen (§ 3.2.1 en § 3.2.2), als de financiële voorzieningen (§ 3.2.3 en § 3.2.4) worden in de navolgende subparagrafen uiteengezet.

---

<sup>89</sup> *Kamerstukken II 2009/10*, 29 528, nr. 6, p. 3.

<sup>90</sup> *Kamerstukken II 2009/10*, 29 528, nr. 6, p. 7-9.

### 3.2.1 Verwijzingsvoorziening door het Juridisch Loket

De verwijzingsvoorziening door het Juridisch Loket naar mediation houdt in dat bij conflicten die daartoe geschikt worden geacht, door het Juridisch Loket een mediationvoorstel wordt gedaan.<sup>91</sup> Uit het jaarverslag 2015 van het Juridisch Loket<sup>92</sup> blijkt, dat het Juridisch Loket in 2015 totaal 1.948 verwijzingen naar mediators heeft uitgevoerd. Ten opzichte van het jaar ervoor, is dit een daling van 29,8%. Dit aantal verwijzingen naar mediations afgezet tegen het aantal verwijzingen naar de advocatuur door het Juridisch Loket, is weinig. Het aantal verwijzingen door het Juridisch Loket naar een advocaat is namelijk in 2015 vastgesteld op 128.202.<sup>93</sup>

### 3.2.2 Verwijzingsvoorziening door de rechter

De verwijzingsvoorziening van artikel 818 lid 2 Rv door de rechter naar mediation houdt in dat bij zaken die daartoe geschikt worden geacht, door de rechter een mediationvoorstel wordt gedaan.<sup>94</sup> De verwijzing naar mediation kan aan het begin van de procedure, tijdens de procedure of na de mondelinge behandeling plaatsvinden.<sup>95</sup> Partijen zijn niet verplicht om na verwijzing door de rechter deel te nemen aan het mediationproces in verband met het vrijwillige karakter van mediation.<sup>96</sup> Het gezag van de rechter kan er echter wel toe bijdragen dat partijen het mediationvoorstel als enigszins dwingend ervaren.<sup>97</sup> Het aantal verwijzingen naar mediation door de rechter in 2015 is 2.918, waarvan 2.054 verwijzingen in familiezaken.<sup>98</sup>

### 3.2.3 Tijdelijke stimuleringsbijdrage

Van 2005 tot 2010 voorzag de overheid in een tijdelijke stimuleringsbijdrage van €200,- voor partijen die zijn verwezen naar mediation door de rechter. Partijen die niet in aanmerking komen voor mediantoevoeging, waarover in de volgende subparagraaf meer, konden met deze stimuleringsbijdrage de eerste 2,5 uur kosteloos gebruik maken van mediation.<sup>99</sup> Door deze stimuleringsbijdrage zouden partijen eerder bereid zijn het mediationvoorstel van de rechter te accepteren, daarbij zou de stimuleringsbijdrage de financiële drempel voor partijen moeten verlagen wanneer zij naast de kosten voor de gerechtelijke procedure, ook extra kosten moeten betalen voor

---

<sup>91</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 19; *Kamerstukken II* 2003/04, 29 528, nr. 1, p. 9.

<sup>92</sup> Te raadplegen op: [www.juridischloket.nl](http://www.juridischloket.nl).

<sup>93</sup> Het Juridisch Loket 2015, p. 32, jaarverslag 2014 te raadplegen op: [www.juridischloket.nl](http://www.juridischloket.nl).

<sup>94</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 19.

<sup>95</sup> Jongbloed 2012, p. 439.

<sup>96</sup> Zie § 2.3.1.

<sup>97</sup> *Kamerstukken II* 2003/04, 29 528, nr. 1, p. 10; Pel 2008, p. 23 en 66; Mediation Monitor 2005-2008, p. 29.

<sup>98</sup> Raad voor de rechtspraak 2010-2015, p. 47, jaarverslag 2015 te raadplegen op [www.jaarverslagrechtspraak.nl](http://www.jaarverslagrechtspraak.nl).

<sup>99</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 29 528, nr. 6, p. 7.

het mediationproces.<sup>100</sup> Het tijdelijke karakter van de stimuleringsbijdrage is bij het instellen ervan reeds aangekondigd. De stimuleringsmaatregel is tot eind 2010 verstrekt, vanaf 2011 dienen partijen weer gezamenlijk alle kosten te dragen voor het gebruik van mediation.<sup>101</sup>

### 3.2.4 Mediationtoevoeging

Tegelijkertijd met de verwijzingsvoorziening en de tijdelijke stimuleringsbijdrage is de mediationtoevoeging ingevoerd.<sup>102</sup> Deze mediationtoevoeging is, anders dan de tijdelijke stimuleringsbijdrage, nog steeds van kracht en betreft een tegemoetkoming voor partijen die niet in staat zijn om de kosten van mediation te dragen.<sup>103</sup> De mediationtoevoeging dekt (afgezien van een eenmalige eigen bijdrage) de kosten van mediation voor minder draagkrachtige partijen.<sup>104</sup> Deze maatregel beoogd te voorkomen dat minder draagkrachtigen afzien van mediation om financiële redenen.<sup>105</sup>

## 3.3 Effectiviteit ingevoerde stimuleringsmaatregelen

De voornoemde door de wetgever ingevoerde maatregelen worden in deze paragraaf op effectiviteit getoetst. Omdat voormalig minister van Justitie Hirsch Ballin van het CDA niet beschikte over informatie waaruit hij kon opmaken dat de tijdelijke stimuleringsbijdrage een belangrijk verschil maakte, was hij van oordeel dat het verantwoord was om de kosten voor partijen zelf te laten. Daarnaast achtte hij het in lijn met de overgang naar verankering om de tijdelijke stimuleringsmaatregel te beëindigen.<sup>106</sup> Omdat de stimuleringsbijdrage tot 1 januari 2011 is verstrekt en nu niet langer beschikbaar wordt gesteld voor partijen, laat ik de effectiviteit van deze maatregel achterwege.

De effectiviteit van de nog reeds bestaande maatregelen toets ik mede aan de hand van de doelstellingen van de wetgever. Omdat de doelstelling van de wetgever bij de verwijzingsvoorzieningen anders is dan bij de financiële voorzieningen, worden deze in aparte paragrafen behandeld. Daarin worden tevens de overige criteria uiteengezet aan de hand waarvan ik de effectiviteit van de stimuleringsmaatregelen toets. Ook deze criteria zijn bij de verwijzingsvoorzieningen anders dan bij de financiële voorzieningen, omdat daar cijfers van zijn en deze criteria belangrijke aanwijzingen geven over de effectiviteit van de verschillende maatregelen. In § 3.3.1 zet ik de

---

<sup>100</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 45.

<sup>101</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 29 528, nr. 6, p. 7-8.

<sup>102</sup> Artikelen over de verlening van een toevoeging zijn krachtens de schakelbepaling van art. 33e Wrb ook van toepassing op mediation.

<sup>103</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 29 528, nr. 6, p. 8.

<sup>104</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 41.

<sup>105</sup> *Kamerstukken II* 2006/07, 29 528, nr. 5, p. 7.

<sup>106</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 29 528, nr. 6, p. 7.

criteria van de verwijzingsvoorzieningen uiteen, gevolgd door een toets naar de effectiviteit van de verwijzingsvoorziening door het Juridisch Loket (§ 3.3.1.1) alsmede naar de effectiviteit van de verwijzingsvoorziening door de rechter (§ 3.3.1.2). In § 3.3.2 zet ik de criteria van de financiële voorzieningen uiteen, gevolgd door een toets naar de effectiviteit van de mediationtoevoeging (§ 3.3.2.1).

### **3.3.1 Verwijzingsvoorzieningen**

Bij alle ingevoerde stimuleringsmaatregelen is beoogd de positie van mediation te versterken binnen het scala van meer juridisch georiënteerde geschiloplossingsmethoden, in de hoop dat in zaken die zich daarvoor lenen, voor mediation wordt gekozen.<sup>107</sup> Met de verwijzingsvoorziening door het Juridisch Loket en de verwijzingsvoorziening door de rechter is ingezet op het vergroten van het vertrouwen en de bekendheid van mediation.<sup>108</sup> Omdat het ministerie van Justitie op het moment van de invoering van deze maatregelen geen maatregelen heeft genomen met betrekking tot de kwaliteitsborging van mediation die van belang is om het vertrouwen van burgers in mediation te bevorderen,<sup>109</sup> laat ik het vergroten van vertrouwen in mediation als doelstelling van de wetgever verder achterwege. Om de effectiviteit van deze verwijzingsvoorzieningen ten aanzien van het gebruik van mediation in de praktijk te toetsen, zal ik gebruik maken van de volgende criteria: de ontwikkeling in het aantal verwijzingen, de mate waarin overeenstemming is bereikt en de tevredenheid van partijen die onderworpen zijn aan de verschillende verwijzingsvormen, gevolgd door een analyse of de doelstelling van de wetgever om de bekendheid van mediation te vergroten is gehaald.

#### **3.3.1.1 Verwijzingsvoorziening door het Juridisch Loket**

Wanneer een partij met een conflict contact opneemt met het Juridisch Loket, bespreekt een medewerker van het Juridisch Loket de mogelijkheid om het conflict bij een mediator voor te leggen, wanneer het conflict daar aanleiding toe geeft.<sup>110</sup> Indien deze partij akkoord gaat met het mediationvoorstel, wordt contact gezocht met de andere partij(en) bij het conflict. Wanneer ook deze partij(en) akkoord gaat/gaan, adviseert de medewerker van het Juridisch Loket een mediator die ervaren is met het onderwerp van voorliggend conflict en stelt de mediator daarvan op de hoogte. Op dat moment is de verwijzingsvoorziening door het Juridisch Loket geslaagd. Dus wat er daarna gebeurt is onbekend, tenzij een of beide partijen een mediationtoevoeging aanvraagt, omdat deze worden geregistreerd en gemonitord door de Raad voor Rechtsbijstand, of wanneer partijen na verwijzing niet ingaan op het

---

<sup>107</sup> *Kamerstukken II 2009/10*, 29 528, nr. 6, p. 3.

<sup>108</sup> *Kamerstukken II 2009/10*, 29 528, nr. 6, p. 3.

<sup>109</sup> *Mediation Monitor 2005-2008*, p. 20.

<sup>110</sup> Schimmel 2009, p. 2.



mediationverzoek maar een advocaat inschakelen. Ook die gegevens zijn bekend bij de Raad voor Rechtsbijstand.<sup>111</sup>

De Mediation Monitor heeft tussen 2005 en 2008 onderzoek gedaan naar onder andere de verwijzingsvoorziening door het Juridisch Loket en de resultaten van de mediations die daaruit zijn voortgekomen, voor zover bekend.<sup>112</sup>

Daaruit blijkt dat het aantal verwijzingen naar mediation in die periode sterk is toegenomen, van 166 verwijzingen in 2005 naar 2.419 verwijzingen in 2008, waarvan 96% betrekking had op het personen- en familierecht.<sup>113</sup> Die trend heeft zich tot twee jaar geleden voortgezet, want uit de jaarverslag van het Juridisch Loket bleek dat in 2014 het aantal verwijzingen naar mediation was toegenomen naar 2.768.<sup>114</sup>

Onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (hierna: WODC) wijst uit dat dit aantal in 2014 zelfs is gestegen naar ongeveer 3.000 verwijzingen naar mediation.<sup>115</sup>

Hoezeer het aantal verwijzingen naar mediation van het Juridisch Loket ook toenam, in het jaarverslag van het Juridisch Loket van 2014 valt te lezen dat een echte doorbraak van mediation in die sector verder uit zal blijven. Een reden daarvoor is niet gegeven.<sup>116</sup> Die doorbraak bleef inderdaad uit, sterker nog, in het onlangs verschenen jaarverslag van 2015 is een daling van maar liefst 29,8 % waar te nemen van het aantal verwijzingen naar mediation ten opzichte van het jaar ervoor. Het aantal verwijzingen in 2015 is gedaald naar 1.948.<sup>117</sup> Mediation zal blijken dat jaarverslag pas vaker worden toegepast wanneer de overheid burgers die met elkaar in conflict zijn, actief stimuleren om er samen uit te komen.<sup>118</sup> Extra maatregelen dienen dus genomen te worden ter bevordering van het gebruik van mediation, waarover meer in het volgende hoofdstuk en in mijn aanbevelingen.

Blijkens de Mediation Monitor resulteerde bijna driekwart van de mediations die waren doorverwezen door het Juridisch Loket in een volledige overeenstemming, 6% in een gedeeltelijke overeenstemming en 22% zonder overeenstemming. Deze percentages zijn tussen 2005 en 2008 nagenoeg gelijk gebleven.<sup>119</sup> De kans dat partijen een overeenstemming bereiken blijkt groter, wanneer partijen mediation kiezen in verband met de lagere kosten van mediation en kleiner, wanneer de mate van escalatie groter is en partijen voor mediation hebben gekozen om een betere oplossing te krijgen.<sup>120</sup>

---

<sup>111</sup> Zie Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2014; Schimmel 2009, p. 3.

<sup>112</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 49 e.v.

<sup>113</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 52 en 55.

<sup>114</sup> Het Juridisch Loket 2014, p. 33, jaarverslag 2014 te raadplegen op: [www.juridischloket.nl](http://www.juridischloket.nl).

<sup>115</sup> Ter Voert & Klein Haarhuis 2015, p. 35.

<sup>116</sup> Het Juridisch Loket 2014, p. 33, jaarverslag 2014 te raadplegen op: [www.juridischloket.nl](http://www.juridischloket.nl).

<sup>117</sup> Het Juridisch Loket 2015, p. 32, jaarverslag 2014 te raadplegen op: [www.juridischloket.nl](http://www.juridischloket.nl).

<sup>118</sup> Het Juridisch Loket 2015, p. 32, jaarverslag 2014 te raadplegen op: [www.juridischloket.nl](http://www.juridischloket.nl).

<sup>119</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 59.

<sup>120</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 68.

De tevredenheid van partijen in de periode van 2005 tot en met 2008 over de duur, de kosten en de uitkomst van mediation na verwijzing blijkt hoog te zijn. Daarnaast heeft 78% na afloop aangegeven (zeer) tevreden te zijn over de mediation. Wanneer partijen volledige overeenstemming hadden bereikt waren partijen meer tevreden dan wanneer partijen een gedeeltelijke- of geen overeenstemming hadden bereikt. Maar liefst 90% van de partijen waren ook tevreden over de mediator zelf. Hier was geen groot verschil waar te nemen tussen partijen die wel volledige overeenstemming hadden bereikt en partijen die een gedeeltelijke- of geen overeenstemming hadden bereikt.<sup>121</sup> Een andere indicatie om de tevredenheid van partijen te meten is dat 71% aangaf om in een soortgelijk conflict wederom voor mediation te kiezen, 5% gaf aan dat niet te doen. Ook hier waren partijen die een volledige overeenstemming hadden bereikt sneller bereid in de toekomst weer voor mediation te kiezen dan partijen die een gedeeltelijke- of geen overeenstemming hadden bereikt.<sup>122</sup>

De doelstelling van de wetgever om met de verwijzingsvoorziening door het Juridisch Loket de bekendheid van mediation te vergroten is echter mondjesmaat gehaald. Uit de Mediation Monitor blijkt dat in de periode tussen 2005 en 2008 de bekendheid met mediation onder partijen die zijn verwezen naar mediation amper is toegenomen. Voorafgaande aan de verwijzing was in 2005 slechts 19% van de partijen reeds bekend met mediation, in 2008 was dit percentage 21%.<sup>123</sup> Dat er nauwelijks een toename is met de bekendheid van mediation onder partijen die door het Juridisch Loket naar een mediator zijn verwezen, hoeft echter geen direct beeld te geven van de landelijke bekendheid van mediation, omdat er naar alle waarschijnlijkheid ook mensen zijn die wel bekend zijn met mediation maar geen contact opnemen met het Juridisch Loket.<sup>124</sup>

Uit bovenstaande blijkt, dat er aanwijzingen zijn om aan te nemen dat de verwijzingsvoorziening door het Juridisch Loket slechts gedeeltelijk effectief blijkt te zijn ten aanzien van het gebruik van mediation in de praktijk. De mate waarin overeenstemming is bereikt is weliswaar gelijk gebleven maar hoog en de tevredenheid van betrokken partijen is eveneens hoog. Echter, het aantal verwijzingen naar mediation is het afgelopen jaar enorm gedaald en de doelstelling van de wetgever om de bekendheid van mediation te vergroten is slechts mondjesmaat gehaald.

### **3.3.1.2 Verwijzingsvoorziening door de rechter**

Van een verwijzing door de rechter is pas sprake wanneer een mediationvoorstel van de rechter door partijen is geaccepteerd. Wanneer het verzoekschrift of de behandeling ter terechtzitting daartoe aanleiding geeft, kan de rechter partijen een

---

<sup>121</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 62-63.

<sup>122</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 63.

<sup>123</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 57.

<sup>124</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 68.

mediationvoorstel doen op grond van artikel 818 lid 2 Rv. Dit mediationvoorstel kent drie vormen: een schriftelijk voorstel, een mondelinge voorstel of op eigen verzoek van partijen.<sup>125</sup> Het mondelinge voorstel wordt ter zitting gedaan, het schriftelijke voorstel komt veelal voor aan het begin van de gerechtelijke procedure. Wanneer partijen het mediationvoorstel hebben geaccepteerd, kan de mediationfunctionaris partijen helpen om een geschikte mediator te vinden en maakt de mediationfunctionaris namens partijen de eerste afspraak. Dit is mogelijk een van de succesfactoren geweest bij het bewerkstelligen van verwijzingen. Wat zelden voorkomt is dat partijen zelf op zoek gaan naar een mediator, partijen kunnen dan namelijk geen aanspraak maken op financiële voorzieningen.<sup>126</sup>

Ook naar de verwijzingsvoorziening door de rechter heeft het WODC tussen 2005 en 2008 onderzoek gedaan. Daaruit blijkt dat het aantal verwijzingen naar mediation in die periode sterk is toegenomen.<sup>127</sup> Het aantal verwijzingen door de rechter was in 2005 nog 830, in 2008 was dit aantal gestegen naar 3.708.<sup>128</sup> Deze trend heeft zich kennelijk niet voortgezet, want uit het jaarverslag van de Raad voor de rechtspraak blijkt dat in 2014 het aantal verwijzingen gedaald is naar 3.010<sup>129</sup> en dat het aantal verwijzingen in 2015 verder is gedaald naar 2.918 verwijzingen.<sup>130</sup> De Raad voor de rechtspraak ziet het gegeven dat partijen vaker voor mediation kiezen alvorens zij naar de rechter stappen, als mogelijke oorzaak voor die daling.<sup>131</sup>

Blijkens hetzelfde onderzoek resulteerde iets meer dan de helft van de mediations die waren doorverwezen door de rechter in een volledige overeenstemming, iets minder dan één op de tien in een gedeeltelijke overeenstemming.<sup>132</sup> Deze percentages zijn tussen 2005 en 2008 per soort zaak en sector gelijk gebleven, behalve bij kantonzaken, welke een daling liet zien bij gedeeltelijke overeenstemming en een stijging bij geen overeenstemming. Civiele zaken lieten geen verschuiving zien, maar dat komt omdat kantonzaken een klein deel is van civiele zaken.<sup>133</sup>

In de periode van 2005 tot en met 2008 blijkt voorts dat partijen gemiddeld genomen tevreden zijn over de duur, kosten en uitkomst van mediation na verwijzing. Ook over de mediator en de mediation, zijn partijen gemiddeld genomen tevreden. De tevredenheid hangt af van de mate waarin overeenstemming is bereikt. Wanneer

---

<sup>125</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 72.

<sup>126</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 72.

<sup>127</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 75-76.

<sup>128</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 76.

<sup>129</sup> Raad voor de rechtspraak 2010-2015, p. 69, jaarverslag 2014 te raadplegen op [www.jaarverslagrechtspraak.nl](http://www.jaarverslagrechtspraak.nl); waarvan 2.300 familiezaken, zie Ter Voert 2016, p. 4; Ter Voert & Klein Haarhuis 2015, p. 35.

<sup>130</sup> Raad voor de rechtspraak 2010-2015, p. 47, jaarverslag 2015 te raadplegen op [www.jaarverslagrechtspraak.nl](http://www.jaarverslagrechtspraak.nl).

<sup>131</sup> Raad voor de rechtspraak 2010-2015, p. 47, jaarverslag 2015 te raadplegen op [www.jaarverslagrechtspraak.nl](http://www.jaarverslagrechtspraak.nl).

<sup>132</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 89-90.

<sup>133</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 89-90.

partijen volledige overeenstemming hadden bereikt waren partijen meer tevreden dan wanneer partijen een gedeeltelijke- of geen overeenstemming hadden bereikt.<sup>134</sup> Een andere indicatie om de tevredenheid van partijen te meten is dat 48% aangaf om in een soortgelijk conflict wederom voor mediation te kiezen en 40% aangaf misschien opnieuw voor mediation te kiezen. Ook hier waren partijen die een volledige overeenstemming hadden bereikt sneller bereid in de toekomst weer voor mediation te kiezen dan partijen die een gedeeltelijke- of geen overeenstemming hadden bereikt. Toch gaf bijna een derde van de partijen die geen overeenstemming hadden bereikt aan, opnieuw voor mediation te kiezen.<sup>135</sup>

De doelstelling van de wetgever om met de verwijzingsvoorziening door de rechter de bekendheid van mediation te vergroten is gehaald. Gebleken is namelijk dat sinds de invoering van de verwijzingsvoorziening door de rechter de bekendheid met mediation onder partijen is toegenomen. Voorafgaand aan de verwijzing was in 2008 50% van de partijen reeds bekend met mediation, dit is een toename van 5% ten opzichte van de twee jaren ervoor.<sup>136</sup> Partijen die vaker bij een gerechtelijke procedure betrokken zijn<sup>137</sup> blijken vaker bekend te zijn met mediation dan partijen die eenmalig bij een gerechtelijke procedure betrokken zijn.<sup>138</sup> Dat de afgelopen twee jaar minder is verwezen naar mediation omdat partijen voordat zij naar de rechter stappen al kiezen voor mediation, kan eveneens een indicatie zijn dat de landelijke bekendheid met mediation is toegenomen.<sup>139</sup>

Uit bovenstaande blijkt, dat er aanwijzingen zijn om aan te nemen dat de verwijzingsvoorziening door de rechter gedeeltelijk effectief is gebleken ten aanzien van het gebruik van mediation in de praktijk. Ten aanzien van de mate waarin overeenstemming is bereikt en ten aanzien van de tevredenheid van partijen, lijkt de verwijzingsvoorziening door de rechter effectief te zijn. Echter, het aantal verwijzingen naar mediation is de afgelopen twee jaar afgenomen. Een mogelijke oorzaak hiervan kan zijn dat partijen vaker zelf naar een mediator gaan voordat zij naar de rechter stappen. De doelstelling van de wetgever om de bekendheid van mediation te vergroten is gehaald.

### **3.3.2 Financiële voorzieningen**

Bij alle ingevoerde stimuleringsmaatregelen is beoogd de positie van mediation te versterken binnen het scala van meer juridisch georiënteerde

---

<sup>134</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 96.

<sup>135</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 63.

<sup>136</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 81.

<sup>137</sup> De zogenoemde repeat-players, waarschijnlijk bestuursorganen en rechtspersonen, zie Mediation Monitor 2005-2008, p. 81.

<sup>138</sup> De zogenoemde one-shotters, waarschijnlijk de meeste natuurlijke personen, zie Mediation Monitor 2005-2008, p. 81.

<sup>139</sup> Zie ook Ter Voert & Klein Haarhuis 2015, p. 94.

geschiloplossingsmethoden, in de hoop dat in zaken die zich daarvoor lenen, voor mediation wordt gekozen.<sup>140</sup> Met de tijdelijke stimuleringsbijdrage en de mediationtoevoeging is ingezet op positieve prikkels om het gebruik van mediation voor iedereen aantrekkelijk te maken.<sup>141</sup> Zoals eerder aangegeven, laat ik de effectiviteit van de tijdelijke stimuleringsbijdrage verder achterwege. Om de effectiviteit van de mediationtoevoeging ten aanzien van het gebruik van mediation in de praktijk te toetsen, zal ik gebruik maken van de volgende criteria: ontwikkeling in aantal afgegeven mediationtoevoegingen, was de mediationtoevoeging een motief voor partijen om voor mediation te kiezen en is de doelstelling van de wetgever gehaald.

### 3.3.2.1 Mediationtoevoeging

De mediationtoevoeging is een bij de Wet op de rechtsbijstand geregelde tegemoetkoming in de kosten van mediation, die afgezien van een eenmalige eigen bijdrage, de kosten van mediation dekt voor minder draagkrachtigen.<sup>142</sup> Een mediationtoevoeging kan tot stand komen wanneer partijen zelf een mediator inschakelen of wanneer partijen naar mediation worden verwezen door het Juridisch Loket of door de rechter.<sup>143</sup> De eigen bijdrage bedraagt de helft van de eigen bijdrage die gerechtigden betalen bij een toevoeging van een advocaat. Voor gerechtigden die door de rechter worden verwezen naar mediation is er geen eigen bijdrage omdat deze al een toevoeging voor een advocaat ontvangen.<sup>144</sup>

Blijkens de Mediation Monitor is het totale aantal mediationtoevoegingen steeds jaarlijks gestegen van 2.514 mediationtoevoegingen in 2006 naar 4.568 in 2007 en 5.524 mediationtoevoegingen in 2008.<sup>145</sup> De meeste mediationtoevoegingen werden afgegeven aan partijen die door de rechter waren doorverwezen naar mediation. In 2007 en 2008 had 83% van de mediationtoevoegingen betrekking op het personen- en familierecht.<sup>146</sup> Het aantal mediationtoevoegingen bleef stijgen, want in 2014 is het aantal mediationtoevoegingen toegenomen naar 13.425, wat een stijging is van 29% ten opzichte van het jaar ervoor.<sup>147</sup> Het verschil in eigen bijdrage tussen de echtscheidingstoevoeging en de mediationtoevoeging is sinds de invoering alleen maar groter geworden. De sterke stijging in aantallen mediationtoevoegingen is daar ongetwijfeld een gevolg van.<sup>148</sup> Een andere verklaring voor deze enorme stijging is dat toevoegingen door een advocaat werden gekenmerkt als

---

<sup>140</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 29 528, nr. 6, p. 3.

<sup>141</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 29 528, nr. 6, p. 3.

<sup>142</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 41.

<sup>143</sup> Combrink- Kuiters, Van Gammeren- Zoetewij & Peters 2014, p. 22.

<sup>144</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 41.

<sup>145</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 43.

<sup>146</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 43.

<sup>147</sup> Combrink- Kuiters, Van Gammeren- Zoetewij & Peters 2014, p. 65; Ter Voert & Klein Haarhuis 2015, p. 36; Ter Voert 2016, p. 7.

<sup>148</sup> Combrink- Kuiters, Van Gammeren- Zoetewij & Peters 2014, p. 66.

echtscheidingstoevoegingen en nu door een advocaat-mediator als mediationtoevoeging wordt aangevraagd en afgegeven.<sup>149</sup> Om het aantal mediationtoevoegingen in het geheel van toevoegingen te kunnen plaatsen: in 2014 is slechts 3% van alle toevoegingen als mediationtoevoeging afgegeven.<sup>150</sup> In de periode tussen 2010 en 2014 blijkt uit de Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2014 dat maar liefst 99,6 % van de mediationtoevoegingen betrekking had op het personen- en familierecht.<sup>151</sup> Omdat er in 2014 totaal 13.425 mediationtoevoegingen zijn verstrekt, kan worden betoogd dat dit heeft bijgedragen aan de doelstelling van de wetgever om met de mediationtoevoeging het gebruik van mediation voor partijen die daarvoor in aanmerking komen aantrekkelijker te maken.

De Mediation Monitor heeft onderzocht in hoeverre een mediationtoevoeging een motief was voor partijen om voor mediation te kiezen.<sup>152</sup> Tussen 2005 en 2008 is dit voor 43% van de door het Juridisch Loket verwezen partijen belangrijk, voor 26% van de partijen was dit enigszins belangrijk. De mediationtoevoeging blijkt dus niet heel belangrijk te zijn voor partijen om al dan niet te kiezen voor mediation. De mediationtoevoeging heeft mogelijk wel partijen die twijfelde over de streep getrokken om toch voor mediation te kiezen.<sup>153</sup>

Uit bovenstaande blijkt, dat er aanwijzingen zijn om aan te nemen dat de mediationtoevoeging gedeeltelijk effectief is gebleken ten aanzien van het gebruik van mediation in de praktijk. De mediationtoevoeging is steeds vaker afgegeven, wat vermoedelijk tegemoetkomt aan de doelstelling van de wetgever om met de mediationtoevoeging het gebruik van mediation voor partijen die daarvoor in aanmerking komen aantrekkelijker te maken. Toch is de mediationtoevoeging niet voor heel veel mensen een motief gebleken om voor mediation te kiezen.

Interessant hieromtrent is het rapport van de commissie Wolfsen, *Herijking rechtsbijstand, Naar een duurzaam stelsel voor de gesubsidieerde rechtsbijstand*, die adviseert om één toevoeging in te voeren voor de hele echtscheiding,<sup>154</sup> inclusief nevenvorderingen en de eventuele appellens die daaruit voortvloeien.<sup>155</sup> Aan de toevoeging wordt voor een periode van twee jaar de verplichting tot nazorg verbonden. Dit stimuleert partijen om hun echtscheiding over de volle breedte af te wikkelen en voorkomt vervolgtoevoegingen, wat tot werklastvermindering leidt bij zowel de Raad voor rechtsbijstand als bij de rechtspraak.<sup>156</sup> Aanspraak op

---

<sup>149</sup> De vraag is echter of advocaat-mediators dan ook daadwerkelijk mediation toepassen of dat zij de mediationtoevoeging aanvragen vanwege het verschil in eigen bijdrage tussen de echtscheidingstoevoeging en de mediationtoevoeging.

<sup>150</sup> Combrink- Kuiters, Van Gammeren- Zoetewij & Peters 2014, p. 58.

<sup>151</sup> Combrink- Kuiters, Van Gammeren- Zoetewij & Peters 2014, p. 66.

<sup>152</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 123.

<sup>153</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 123.

<sup>154</sup> Onder 'echtscheiding' vallen hier ook samenwoners die hun relatie beëindigen.

<sup>155</sup> De Commissie Wolfsen 2015, p. 146.

<sup>156</sup> De Commissie Wolfsen 2015, p. 147.

gesubsidieerde rechtsbijstand zou de rechtzoekende kunnen maken na het doorlopen van een oriëntatiefase waarin de draagkracht van partijen kan worden vastgesteld en waarin informatie kan worden gegeven over de echtscheidingsprocedure.<sup>157</sup> Deze fase krijgt het karakter van een eerstelijnsvoorziening waarin samen met de rechtzoekende wordt gekeken naar de in dat geval beste manier van geschiloplossing: mediation of rechtspraak. Zo krijgt de rechtzoekende een advies op maat die nodig is gelet op de diversiteit van problemen.<sup>158</sup>

In een kabinetsreactie op het rapport van de commissie Wolfsen van 31 mei 2016, worden maatregelen gepresenteerd die het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand toekomstbestendig maken.<sup>159</sup> Een van die maatregelen is een verplicht oriëntatiegesprek bij echtscheidingszaken voor rechtzoekenden die een beroep willen doen op gesubsidieerde rechtsbijstand. Doel van dit oriëntatiegesprek is om partijen in een vroeg stadium te informeren over het echtscheidingsproces en over de verschillende mogelijkheden om er zoveel mogelijk zelf uit te komen.<sup>160</sup> Partijen krijgen informatie over de mogelijkheden hoe de echtscheiding in dat specifieke geval het beste kan worden geregeld, waarbij het gesprek niet direct in het teken staat van het juridische proces.<sup>161</sup> Zoals gezegd is het oriëntatiegesprek verplicht, tenzij de rechtzoekende al bij een gespecialiseerde advocaat/ mediator is geweest die voldoet aan kwaliteitseisen met betrekking tot informatieverstrekking en verkenning van (alternatieve) mogelijkheden voor de rechtzoekende.<sup>162</sup>

In *Zes Suggesties voor Verbetering van Toegang tot Recht* staat dat er echter aanwijzingen zijn dat verbetering in de toegankelijkheid van rechtvaardige oplossingen van problemen tussen mensen bereikt kan worden langs andere wegen dan die van de gesubsidieerde rechtsbijstand.<sup>163</sup> Daarnaast wordt geadviseerd dat wanneer aanbieders bestaande procedures kunnen vervangen door betere, die aanbieders de kans moeten krijgen om de bestaande procedures uit te dagen.<sup>164</sup> Die uitdaging ga ik graag aan, dus zal ik in mijn aanbeveling een voorstel daartoe doen met inachtneming van bovenstaande adviezen.

### 3.4 Conclusie

Om het gebruik van mediation in scheidingszaken te bevorderen heeft de overheid maatregelen genomen die het vrijwillige karakter van mediation waarborgen.<sup>165</sup> De verwijzingsvoorziening door het Juridisch Loket, de verwijzingsvoorziening door de rechter, de tijdelijke stimuleringsbijdrage en de mediationtoevoeging<sup>166</sup> zijn daar het

---

<sup>157</sup> De Commissie Wolfsen 2015, p. 148.

<sup>158</sup> De Commissie Wolfsen 2015, p. 134 en 148.

<sup>159</sup> Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016, p. 1.

<sup>160</sup> Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016, p. 11.

<sup>161</sup> Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016, p. 11.

<sup>162</sup> Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016, p. 11.

<sup>163</sup> *Zes Suggesties voor Verbetering van de Toegang tot Recht* 2015, p. 1.

<sup>164</sup> *Zes Suggesties voor Verbetering van de Toegang tot Recht* 2015, p. 6.

<sup>165</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 29 528, nr. 6, p. 3.

<sup>166</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 29 528, nr. 6, p. 7-9.

gevolg van en beogen alle de positie van mediation te versterken binnen het scala van meer juridisch georiënteerde geschiloplossingsmethoden, in de hoop dat in zaken die zich daarvoor lenen, voor mediation wordt gekozen.<sup>167</sup>

Met de verwijzingsvoorzieningen is ingezet op het vergroten van het vertrouwen en de bekendheid van mediation.<sup>168</sup> Omdat de wetgever geen maatregelen heeft genomen met betrekking tot de kwaliteitsborging van mediation die van belang is om het vertrouwen van de burger in mediation te bevorderen,<sup>169</sup> heb ik het vergroten van het vertrouwen in mediation als doelstelling verder achterwege gelaten.

Er zijn aanwijzingen om aan te nemen dat de verwijzingsvoorziening door het Juridisch Loket slechts gedeeltelijk effectief is gebleken te zijn ten aanzien van het gebruik van mediation in de praktijk. De mate waarin overeenstemming is bereikt is weliswaar gelijk gebleven maar hoog<sup>170</sup> en de tevredenheid van betrokken partijen is eveneens hoog.<sup>171</sup> Echter, het aantal verwijzingen naar mediation is het afgelopen jaar enorm gedaald<sup>172</sup> en de doelstelling van de wetgever om de bekendheid van mediation te vergroten is slechts mondjesmaat gehaald.<sup>173</sup>

In het jaarverslag van het Juridisch Loket valt te lezen dat mediation pas vaker zal worden toegepast wanneer de overheid burgers die met elkaar in conflict zijn, actief stimuleren om er samen uit te komen.<sup>174</sup> Extra maatregelen dienen dus genomen te worden ter bevordering van het gebruik van mediation, zeker nu blijkt dat de mate en tevredenheid over mediation hoog is en tegelijkertijd het aantal verwijzingen daalt. Hierover meer in hoofdstuk 4 en in mijn aanbevelingen.

Er zijn aanwijzingen om aan te nemen dat de verwijzingsvoorziening door de rechter gedeeltelijk effectief is gebleken ten aanzien van het gebruik van mediation in de praktijk. Ten aanzien van de mate waarin overeenstemming is bereikt<sup>175</sup> en ten aanzien van de tevredenheid van partijen,<sup>176</sup> lijkt de verwijzingsvoorziening door de rechter effectief te zijn. Ook de doelstelling van de wetgever om de bekendheid van mediation te vergroten is gehaald.<sup>177</sup> Echter, het aantal verwijzingen naar mediation is de afgelopen twee jaar gedaald.<sup>178</sup>

De Raad voor de rechtspraak ziet het gegeven dat partijen vaker voor mediation kiezen alvorens zij naar de rechter stappen, als mogelijke oorzaak voor die daling.<sup>179</sup>

---

<sup>167</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 29 528, nr. 6, p. 3.

<sup>168</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 29 528, nr. 6, p. 3.

<sup>169</sup> *Mediation Monitor* 2005-2008, p. 20.

<sup>170</sup> *Mediation Monitor* 2005-2008, p. 59.

<sup>171</sup> *Mediation Monitor* 2005-2008, p. 62-63.

<sup>172</sup> Het Juridisch Loket, p. 32, jaarverslag 2015 te raadplegen op: [www.juridischloket.nl](http://www.juridischloket.nl).

<sup>173</sup> *Mediation Monitor* 2005-2008, p. 57.

<sup>174</sup> Het Juridisch Loket 2015, p. 32, jaarverslag 2014 te raadplegen op: [www.juridischloket.nl](http://www.juridischloket.nl).

<sup>175</sup> *Mediation Monitor* 2005-2008, p. 89-90.

<sup>176</sup> *Mediation Monitor* 2005-2008, p. 96.

<sup>177</sup> *Mediation Monitor* 2005-2008, p. 81.

<sup>178</sup> Raad voor de rechtspraak 2010-2015, p. 69, jaarverslag 2014; Raad voor de rechtspraak 2010-2015, p. 47, jaarverslag 2015 beide te raadplegen op [www.jaarverslagrechtspraak.nl](http://www.jaarverslagrechtspraak.nl).

<sup>179</sup> Raad voor de rechtspraak 2010-2015, p. 47, jaarverslag 2015 te raadplegen op [www.jaarverslagrechtspraak.nl](http://www.jaarverslagrechtspraak.nl).



Met de tijdelijke stimuleringsbijdrage en de mediationtoevoeging is ingezet op positieve prikkels om het gebruik van mediation voor iedereen aantrekkelijk te maken.<sup>180</sup>

Omdat de tijdelijke stimuleringsmaatregel tot 1 januari 2011 ter beschikking werd gesteld en de voormalig minister van Justitie Hirsch Ballin van het CDA niet over gegevens beschikte waaruit hij kon opmaken dat de tijdelijke stimuleringsregel een belangrijk verschil maakte,<sup>181</sup> heb ik deze maatregel wat de effectiviteitstoets betreft achterwege gelaten.

Er zijn aanwijzingen om aan te nemen dat de mediationtoevoeging gedeeltelijk effectief is gebleken ten aanzien van het gebruik van mediation in de praktijk. Het aantal afgegeven mediationtoevoegingen neemt steeds toe<sup>182</sup> waarmee vermoedelijk de doelstelling van de wetgever om het gebruik van mediation voor iedereen aantrekkelijker te maken is gehaald. Echter, werd de mediationtoevoeging niet heel belangrijk gevonden door partijen om voor mediation te kiezen.<sup>183</sup>

Om vervolgtoevoegingen te voorkomen en om de echtscheiding over de volle breedte af te wikkelen, heeft de commissie Wolfsen geadviseerd om één toevoeging in te voeren voor de gehele echtscheiding gedurende twee jaar.<sup>184</sup> Aanspraak op gesubsidieerde rechtsbijstand zou de rechtzoekende pas kunnen maken na het doorlopen van een oriëntatiefase waarin de draagkracht van partijen kan worden vastgesteld, informatie kan worden gegeven over de echtscheidingsprocedure en waarin samen met de rechtzoekende wordt gekeken naar de in dat geval beste manier van geschiloplossing. Zo krijgt de rechtzoekende een tijdig advies op maat en kan er kostenefficiënt en met de grootste slagingskans gewerkt worden.<sup>185</sup>

In een kabinetsreactie op het rapport van de commissie Wolfsen van 31 mei 2016, worden maatregelen gepresenteerd die het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand toekomstbestendig maken.<sup>186</sup> Een van die maatregelen is een verplicht oriëntatiegesprek bij echtscheidingszaken voor rechtzoekenden die een beroep willen doen op gesubsidieerde rechtsbijstand. Doel van dit oriëntatiegesprek is om partijen in een vroeg stadium te informeren over het echtscheidingsproces en over de verschillende mogelijkheden om er zoveel mogelijk zelf uit te komen.<sup>187</sup>

In *Zes Suggesties voor Verbetering van Toegang tot Recht* staat dat er echter aanwijzingen zijn dat verbetering in de toegankelijkheid van rechtvaardige oplossingen van problemen tussen mensen bereikt kan worden langs andere wegen

---

<sup>180</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 29 528, nr. 6, p. 3.

<sup>181</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 29 528, nr. 6, p. 7.

<sup>182</sup> Combrink- Kuiters, Van Gammeren- Zoetewij & Peters 2014, p. 65; Ter Voert & Klein Haarhuis 2015, p. 36; Ter Voert 2016, p. 7.

<sup>183</sup> *Mediation Monitor* 2005-2008, p. 123.

<sup>184</sup> De Commissie Wolfsen 2015, p. 146.

<sup>185</sup> De Commissie Wolfsen 2015, p. 146 e.v.

<sup>186</sup> Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016, p. 1.

<sup>187</sup> Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016, p. 11.

dan die van de gesubsidieerde rechtsbijstand.<sup>188</sup> In mijn aanbevelingen zal ik een voorstel daartoe doen met inachtneming van bovenstaande adviezen.

De ingevoerde stimuleringsmaatregelen waarborgen het vrijwillige karakter van mediation en geven de grenzen aan van het huidige overheidsbeleid omtrent het bevorderen van mediation in scheidingszaken. Het huidige beleid is kennelijk niet voldoende om het gebruik van mediation in scheidingszaken te bevorderen, dus is er meer nodig ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken. Op 14 mei 2014 heeft de toenmalige staatssecretaris van Veiligheid en Justitie Teeven van de VVD in een overleg aangegeven dat hij het verplicht stellen van mediation niet effectief achtte.<sup>189</sup> Wel heeft hij toegezegd dat hij mensen met enige drang wil bewegen richting mediation bij scheidingszaken.<sup>190</sup> In het uitvoeringsplan *Verbeteren situatie kinderen in een 'vechtscheiding'* van 20 juli 2015 valt op te maken dat er op korte termijn wetgeving in procedure wordt gebracht ter bevordering van mediation die de drang naar mediation bij echtscheiding vergroten.<sup>191</sup> Maar niet alleen vanuit de politiek worden er initiatieven genomen om het gebruik van mediation in scheidingszaken te bevorderen. In het volgende hoofdstuk zal ik de nieuwe initiatieven ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken uiteenzetten.

---

<sup>188</sup> Zes Suggesties voor Verbetering van de Toegang tot Recht 2015, p. 1.

<sup>189</sup> Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 2015, p. 1.

<sup>190</sup> Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 2015, p. 1.

<sup>191</sup> Uitvoeringsplan 2015, p. 2.

## 4. Nieuwe initiatieven ter bevordering van het gebruik van mediation

### 4.1 Inleiding

In het tweede hoofdstuk is de vrijwilligheid van mediation als belangrijk uitgangspunt aan de orde gekomen. Aan bod is gekomen dat zowel de huidige regelgeving, literatuur, als de rechtspraak het vrijwillige karakter van mediation onderstrepen en dat het ook beleid van de overheid is de vrijwilligheid te waarborgen. Omdat mediation succesvol is maar het gebruik nog tegenvalt, zijn er diverse maatregelen genomen ter bevordering van het gebruik van mediation die recht doen aan het vrijwillige karakter van mediation, welke in het vorige hoofdstuk aan bod kwamen. Kennelijk zijn die maatregelen niet voldoende ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken, waardoor verschillende initiatieven zijn genomen om het gebruik van mediation verder te bevorderen. Omdat vrijwilligheid een belangrijk uitgangspunt is van mediation, zal ik deze nieuwe initiatieven toetsen aan de hand van de mate van vrijwilligheid. In § 4.2 bespreek ik het rapport *Vechtende ouders, het kind in de knel* van de Kinderombudsman. In § 4.3 behandel ik de initiatieven vanuit de rechtspraak en in § 4.4 komen de initiatieven vanuit de politiek aan de orde. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie in § 4.5, waarin antwoord wordt gegeven op de vraag welke nieuwe initiatieven zijn genomen ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken en hoe deze initiatieven zich verhouden tot het vrijwillige karakter van mediation.

### 4.2 Kinderombudsman

In zijn adviesrapport *Vechtende ouders, het kind in de knel* concludeert de Kinderombudsman dat het belangrijk is om in een vroeg stadium inzicht te krijgen over de situatie van kinderen en een inschatting te maken of er sprake kan zijn van een vechtscheiding. De Kinderombudsman trekt na een kleinschalige verkenning met andere landen de conclusie dat mediation verplicht moet worden gesteld.<sup>192</sup> Deze conclusie sluit aan bij een eerder voorstel van scheidingsonderzoeker Spruijt om bij een scheiding partijen te verplichten om counselinggesprekken te voeren.<sup>193</sup> De argumenten van de Kinderombudsman betreffende het verplichtstellen van mediation lijken echter dun. Chin-A-Fat merkt hieromtrent op dat de verplichting van mediation wat uit de lucht komt vallen, omdat de enige onderbouwing voor deze conclusie slechts een verwijzing geeft naar wat er in andere landen mogelijk is.<sup>194</sup>

---

<sup>192</sup> Baracs & Vreeburg- Van der Laan 2014, p. 33.

<sup>193</sup> Spruijt 2013, p. 4-5.

<sup>194</sup> Chin-A-Fat 2014, p. 224; ook vanuit de politiek kwam reactie op het adviesrapport van de Kinderombudsman, zie hierover § 4.4.2.

Een jaar later heeft het WODC literatuuronderzoek verricht naar de effectiviteit van verplichte mediation.<sup>195</sup> De bevindingen van die literatuurstudie zijn niet bemoedigend, maar opgemerkt dient te worden dat er weinig onderzoek is gedaan naar verplichte mediation, waardoor het te voorbarig is om conclusies te trekken. Daarbij is deze studie gebaseerd op studies met verschillende methodologische tekortkomingen welke plaats hebben gevonden in juridische kaders en mediationsettings die erg afwijken van de Nederlandse. Om vast te kunnen stellen wat het effect is van verplichte mediation, is nader onderzoek in Nederland vereist.<sup>196</sup> Echter, zou men zich kunnen afvragen of een onderzoek naar het effect van verplichte mediation wel nuttig is, aangezien niemand het verplichtstellen zou moeten willen omdat vrijwilligheid nodig is voor een succesvolle mediation.<sup>197</sup>

### **4.3 Rechtspraak**

Ook binnen de rechtspraak zijn diverse initiatieven genomen die indirect, deels of geheel afbreuk doen aan het vrijwillige karakter van mediation of net als de Kinderombudsman het vrijwillige karakter geheel verlaat. Deze initiatieven vanuit de rechtspraak komen in de navolgende subparagrafen aan de orde, te weten: het vragenmodel (§ 4.3.1), de pilot regierechter (§ 4.3.2), de pilots preventie vechtscheiding en regierechter echtscheidingen (§ 4.3.3), de pilot bijzondere curator/gedragsdeskundige (§ 4.3.4) en het ouderschapsonderzoek (§ 4.3.5).

#### **4.3.1 Het vragenmodel**

In 2013 hebben twee experimenten plaatsgevonden met een nieuw zittingsmodel (ook het vragenmodel genoemd), waarbij het doel was partijen te bewegen om aan te geven waar het hen echt om te doen is. Bij de rechtbank Noord-Nederland en het hof Arnhem-Leeuwarden is hiermee geëxperimenteerd in familiezaken.<sup>198</sup> Het vragenmodel werkt aan de hand van vier fasen, waarbij bij de eerste fase onderzoek wordt gedaan naar de relevante feiten. In de tweede fase komt de vraag aan de orde naar de problemen van partijen in het hier en nu, vervolgens wordt in de derde fase de vraag aan partijen voorgelegd wat partijen eigenlijk willen bereiken. Tot slot wordt in de vierde en laatste fase onderzoek gedaan samen met partijen of dat wat zij willen bereiken daadwerkelijk te realiseren valt. Indien er geen gezamenlijke doelen zijn, kan de rechter altijd nog een beslissing nemen.<sup>199</sup> De rechters waren onder de indruk van wat, met de toepassing van het vragenmodel, dit (emotioneel) losmaakt bij mensen en welke (gunstige) invloed de verschuiving van negatieve- naar positieve

---

<sup>195</sup> Zie Geurts & Sportel 2015.

<sup>196</sup> Geurts & Sportel 2015, p. 64.

<sup>197</sup> Asser 2015, nr. 214 § 1.

<sup>198</sup> Smilde & Van Leuven 2013, p. 314-315.

<sup>199</sup> Smilde & Van Leuven 2013, p. 315.

gevoelens heeft op de dynamiek tussen-, en van partijen.<sup>200</sup> Ook zijn er zorgen geuit over de toepassing van het vragenmodel, waaronder de worsteling van rechters met de eigen en vertrouwde manier van werken. Wanneer heftige emoties opspelen, zal naar verwachting het verlangen naar de vertrouwde manier van werken sterker worden.<sup>201</sup>

Een één op één vergelijking tussen het vragenmodel en mediation is niet te maken, maar wanneer de rechter met behulp van het vragenmodel onderzoekt waar het partijen werkelijk om te doen is, lijkt dat op de mediation(techniek) dat ziet op het oplossen van onderliggende problemen.<sup>202</sup> Het vragenmodel is dan een voorbeeld van inbedding van mediation(technieken) in de rechtspraak.<sup>203</sup> Wanneer de rechter het vragenmodel toepast kan worden betoogd dat partijen onvrijwillig worden onderworpen aan een vorm van een mediation(techniek), wanneer zij naar de rechter stappen. Dit strookt niet met het vrijwillige karakter van mediation.

### 4.3.2 Pilot regierechter

In de tweede helft van 2008 en in 2009 heeft de pilot Conflictoplossing op maat plaatsgevonden, welke door vijf rechtbanken in samenspraak met het Landelijk Bureau Mediation is opgezet.<sup>204</sup> De pilot vond plaats in verschillende sectoren van de rechtbanken Amsterdam (kantonzaken), Zutphen (civiele zaken niet zijnde familiezaken), Den Bosch (bestuurszaken) en Den Haag en Utrecht (familiezaken waaronder scheidingszaken).<sup>205</sup> Bij het scheidingsrechtelijke deel van deze pilot stond de regiezitting centraal, waarbij gezocht werd naar een effectieve geschilafdoening op maat met inbegrip van de oplossing van onderliggende problemen.<sup>206</sup> De doelstelling van deze pilot is tweeledig. Enerzijds werd in een zo vroeg mogelijk stadium gezocht naar een aanvaardbare en goed werkende oplossing voor conflicten, anderzijds is getracht om extra procedures te voorkomen door de concentratie van deelconflicten in een procedure.<sup>207</sup> Daartoe zijn verschillende uitgangspunten in acht genomen. Zo voerde de echtscheidingsrechter de regie over de hele echtscheidingsprocedure, waarbij een actieve rol voor de rechter was weggelegd, wat van waarde kon zijn wanneer er later opnieuw problemen zouden voordoen.<sup>208</sup> Daarnaast werden er tijdens de mondelinge behandeling alle geschilpunten in kaart gebracht in samenspraak met partijen en hun advocaten, waarbij de rechter aandacht besteedde aan juridische, financiële, maar vooral ook aan de emotionele belangen van partijen.<sup>209</sup> Tot slot werd eveneens in samenspraak met partijen gezocht naar welke afdoeningsvorm (schikken,

---

<sup>200</sup> Smilde & Van Leuven 2013, p. 319.

<sup>201</sup> Smilde & Van Leuven 2013, p. 319.

<sup>202</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 28-29.

<sup>203</sup> Zie § 2.5.

<sup>204</sup> Coenraad 2011, p. 26-27.

<sup>205</sup> Coenraad 2011, p. 27.

<sup>206</sup> Vlaardingerbroek 2010, p. 112.

<sup>207</sup> Vlaardingerbroek & De Hoorn 2010, p. 126; Vlaardingerbroek 2010, p. 116.

<sup>208</sup> Vlaardingerbroek e.a. 2009, p. 34 e.v.

<sup>209</sup> Vlaardingerbroek & De Hoorn 2010, p. 126.

verwijzen naar mediation of beslissen) het meeste geschikt lijkt.<sup>210</sup> Om de regiezitting te leiden overeenkomstig de bovenstaande uitgangspunten, hebben de bij de pilot betrokken rechters voorafgaand aan de pilot een training *Conflictdiagnose voor familierechters* gevolgd.<sup>211</sup>

Het aan deze pilot gekoppelde onderzoek wijst uit dat partijen zeer positief waren over de werkwijze van de rechter ter zitting en dat er in vergelijking tot reguliere zittingen meer schikkingen zijn getroffen en meer is verwezen naar mediation.<sup>212</sup>

Knelpunt aan deze pilot is de hoge arbeidsintensiteit. De rechters hebben laten weten niet meer gebruik te maken van het model van de regierechter omwille van de arbeidsintensiviteit van de zittingen en de taak om meer productie te draaien.<sup>213</sup>

Onderzoekers hebben vernomen dat er wel hoven zijn die (delen) van de regiezitting hebben ingevoerd.<sup>214</sup>

Gelet op de positieve resultaten van deze werkwijze van de rechter, pleit de Kinderombudsman in zijn adviesrapport *Vechtende ouders, het kind in de knel*, voor de inzet van de regierechter als standaardpraktijk.<sup>215</sup>

Ook hier is niet een één op één vergelijking te maken tussen de regierechter en mediation. Maar wanneer de rechter na het volgen van de cursus *Conflictdiagnose voor familierechters* zoekt naar een effectieve geschilafdoening op maat met inbegrip van de oplossing van onderliggende problemen,<sup>216</sup> is die werkwijze vergelijkbaar met de mediation(techniek) dat eveneens ziet op het oplossen van onderliggende problemen.<sup>217</sup> Mediation krijgt binnen de regiezitting een zekere plaats.<sup>218</sup> Ook de regierechter is dan een voorbeeld van inbedding van mediation(technieken) in de rechtspraak.<sup>219</sup> Wanneer de rechter op zoek gaat naar een oplossing van onderliggende problemen kan worden betoogd dat mediation(technieken) partijen wordt opgedrongen wanneer zij naar de rechter stappen. Dit strookt niet met het vrijwillige karakter van mediation.

### **4.3.3 Pilot preventie vechtscheiding en pilot regierechter echtscheidingen**

Voortbordurend op bovenstaande pilot is op 1 april 2014 bij de rechtbank Noord-Nederland en pilot gestart, de pilot preventie vechtscheiding. Precies een jaar later is er een pilot gestart bij de rechtbank Rotterdam, genaamd pilot regierechter echtscheidingen.<sup>220</sup> De regierol van de rechter wordt in de echtscheidingszaken

---

<sup>210</sup> Vlaardingerbroek & De Hoorn 2010, p. 126; Vlaardingerbroek 2010, p. 115.

<sup>211</sup> Vlaardingerbroek & De Hoorn 2010, p. 127.

<sup>212</sup> Vlaardingerbroek & De Hoorn 2010, p. 128.

<sup>213</sup> Vlaardingerbroek & De Hoorn 2010, p. 129.

<sup>214</sup> Vlaardingerbroek & De Hoorn 2010, p. 130.

<sup>215</sup> Baracs & Vreeburg- Van der Laan 2014, p. 33.

<sup>216</sup> Vlaardingerbroek 2010, p. 112.

<sup>217</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 28-29.

<sup>218</sup> Brenninkmeijer 2013, p. 21.

<sup>219</sup> Zie § 2.5.

<sup>220</sup> Uitvoeringsplan 2015, p. 3.

binnen beide pilots vergroot. Doel van de pilots is het bereiken van kwalitatief betere behandeling van echtscheidingszaken. Wanneer dit leidt tot een verbetering in conflictoplossing bij ouders, zal daarmee vermoedelijk minder schade bij de betrokken kinderen worden ervaren.<sup>221</sup>

De pilot preventie vechtscheidingen bij de rechtbank in Noord-Nederland (locatie Groningen) betreffen echtscheidingszaken op tegenspraak waar kinderen bij zijn betrokken. De pilot bestaat uit een vijftal maatregelen, te weten: regierechter,<sup>222</sup> appointering op maat,<sup>223</sup> piketmediation bij voorlopige voorzieningen,<sup>224</sup> uniformering en realiseren hulpaanbod<sup>225</sup> en opleiding van rechters en medewerkers.<sup>226</sup>

De pilot regierechter echtscheidingen bij de rechtbank Rotterdam (locaties Rotterdam en Dordrecht) betreffen eveneens echtscheidingszaken op tegenspraak waar kinderen bij zijn betrokken.<sup>227</sup> Het gaat hier om echtscheidingszaken zonder ouderschapsplan. Deze pilot bestaat uit drie pijlers: één gezin, één rechter, regiezitting en opleiding van rechters en verbetering kennis van sociale kaart.<sup>228</sup>

De pilot in Noord-Holland loopt tot eind december 2015 en de pilot in Rotterdam loopt tot maart 2016. Beide pilots worden geëvalueerd door de Vrije Universiteit van Amsterdam, onder leiding van Antonkolskaia.<sup>229</sup> Het eindrapport wordt opgeleverd in december 2016.<sup>230</sup>

Omdat deze pilots voortborduren op de pilot regierechter, is ook hier is niet een één op één vergelijking te maken tussen de regierechter en mediation. Maar wanneer de rechter na het volgen van de cursus *Conflictdiagnose voor familierechters* zoekt naar een effectieve geschilafdoening op maat met inbegrip van de oplossing van onderliggende problemen,<sup>231</sup> is die werkwijze vergelijkbaar met de mediation(techniek) dat eveneens ziet op het oplossen van onderliggende problemen.<sup>232</sup> Mediation krijgt binnen de regiezitting een zekere plaats.<sup>233</sup> Ook de

---

<sup>221</sup> Uitvoeringsplan 2015, p. 3.

<sup>222</sup> Één rechter op één zaak.

<sup>223</sup> Bepalen van de zittingsduur op maat bij het inroosteren van de zitting.

<sup>224</sup> Bij voorlopige voorzieningen zit het probleem vaak nog in de beginfase. De toepassing van mediation in deze beginfase is effectief, zie Chin-A-Fat 2014, p. 226. Lukt mediation, dan kan de rechter de uitkomst opnemen in een beschikking zodat deze voorzien is van een executoriale titel. Lukt mediation niet, dan doet de rechter diezelfde dag nog uitspraak.

<sup>225</sup> De rechtbank heeft met de gemeente een uniform hulpaanbod vastgesteld. Wanneer de rechter verwijst naar een hulpaanbieder uit dat uniforme hulpaanbod, dan kan diegene die is verwezen rekenen op de vergoeding van de kosten van die hulpaanbieder door de gemeente.

<sup>226</sup> Uitvoeringsplan 2015, p. 3.

<sup>227</sup> Uitvoeringsplan 2015, p. 3.

<sup>228</sup> De rechters kunnen gebruik van het vragenmodel, zie § 4.3.1.

<sup>229</sup> Zie [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

<sup>230</sup> Uitvoeringsplan 2015, p. 4.

<sup>231</sup> Vlaardingerbroek 2010, p. 112.

<sup>232</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 28-29.

<sup>233</sup> Brenninkmeijer 2013, p. 21.

regierechter is dan een voorbeeld van inbedding van mediation(technieken) in de rechtspraak.<sup>234</sup> Wanneer de rechter op zoek gaat naar een oplossing van onderliggende problemen kan worden betoogd dat mediation(technieken) partijen wordt opgedrongen wanneer zij naar de rechter stappen. Dit strookt niet met het vrijwillige karakter van mediation.

#### 4.3.4 Pilot bijzondere curator/ gedragsdeskundige

In zijn adviesrapport *De bijzondere curator, een lot uit de loterij?* pleit de Kinderombudsman voor een ruime interpretatie en/of ruimere formulering van artikel 1:250 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW), welke de rechter de mogelijkheid biedt een bijzondere curator te benoemen.<sup>235</sup> In zaken waarin ouders met elkaar strijden en in ieder geval bij ‘vechtscheidingen’, dient volgens de Kinderombudsman de rechter een bijzondere curator te benoemen die uitsluitend opkomt voor de belangen van het kind.<sup>236</sup>

Momenteel vindt er een pilot plaats bij de rechtbank Zeeland en West-Brabant, zittingsplaats Breda, waarbij psychologen en orthopedagogen als bijzondere curator worden benoemd.<sup>237</sup> De bijzondere curator heeft een bemiddelende rol. Hij of zij gaat eerst met de ouders in gesprek om het conflict proberen op te lossen. Lukt dit niet, dan zal de bijzondere curator de minderjarige vertegenwoordigen in de rechtszaal.<sup>238</sup> Tot nu toe worden vooral advocaten benoemd als bijzondere curator, maar de verwachting is dat de gedragsdeskundige beter in staat is om het belang van het kind te onderzoeken, met de ouders hierover in gesprek gaan en de rechter op basis daarvan te informeren.<sup>239</sup> De pilot moet op basis van overwegingen van de rechters uitwijzen waarom bij de ene zaken een gedragsdeskundige wordt benoemd en bij de andere zaken een advocaat wordt benoemd als bijzondere curator. De eerste resultaten zijn hoopgevend. De rapportages worden aan de ene kant door de rechters als ontwapenend beschouwd en geven de rechters daarbij een goed beeld van de gezinssituatie en een goede basis voor een beslissing. Aan de andere kant moeten de gedragsdeskundigen aan hun vertegenwoordigende rol wennen.<sup>240</sup> Wanneer de resultaten van deze pilot gepubliceerd worden, is nog niet bekend.<sup>241</sup>

Net als bij bovenstaande initiatieven, is ook hier geen één op één vergelijking te maken tussen de werkwijze van de bijzondere curator en mediation. Maar wanneer de curator binnen zijn bemiddelende rol een oplossing probeert te vinden voor het

---

<sup>234</sup> Zie § 2.5.

<sup>235</sup> Van der Bijl e.a. 2012, p. 49.

<sup>236</sup> Van der Bijl e.a. 2012, p. 81.

<sup>237</sup> Uitvoeringsplan 2015, p. 6.

<sup>238</sup> <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rechtspraak-en-geschiedenis/vraag-en-antwoord/wat-is-een-bijzondere-curator>. Laatstelijk geraadpleegd op 2 juli 2016.

<sup>239</sup> Uitvoeringsplan 2015, p. 6.

<sup>240</sup> Van Leuven, Klaver & Slot 2015, p. 239.

<sup>241</sup> Uitvoeringsplan 2015, p. 6.



conflict met de ouders, lijkt dat op de mediation(techniek) dat ziet op het oplossen van onderliggende problemen.<sup>242</sup> De werkwijze van de bijzondere curator is dan een voorbeeld van inbedding van mediation(technieken).<sup>243</sup> Wanneer de curator met ouders in gesprek gaat om het conflict op te lossen, kan worden betoogd dat partijen onvrijwillig worden onderworpen aan mediation(technieken), wat niet strookt met het vrijwillige karakter van mediation.

### 4.3.5 Het ouderschapsonderzoek

Omdat naar schatting 10% van de echtscheidingen zo problematisch is dat sprake is van een vechtscheiding, waarbij het kind ernstig klem of verloren raakt tussen partijen en omdat vechtscheidingen vaak samengaan met lange en complexe gerechtelijke procedures met bijbehorende materiële en immateriële kosten, heeft de rechtspraak gezocht naar een manier die de achterliggende oorzaak van die gerechtelijke procedures en de conflicten tussen partijen zou verminderen.<sup>244</sup> Dit resulteerde in het ouderschapsonderzoek, een door het rijk gefinancierde pilot onder ruim 250 familiezaken en is tussen 2008 en 2011 bij de gerechtshoven geïmplementeerd.<sup>245</sup> Het ouderschapsonderzoek is inmiddels uitgegroeid tot een geïntegreerde methode bij de gerechtshoven.<sup>246</sup> Zowel rechtbanken als hoven gelasten met regelmaat een ouderschapsonderzoek.<sup>247</sup>

Het ouderschapsonderzoek (ook wel forensische mediation genoemd), is een vorm van een deskundigenonderzoek in de zin van artikel 194 Rv. Het ouderschapsonderzoek heeft in tegenstelling tot het deskundigenonderzoek een tweeledig doel. De rechter wordt enerzijds door de deskundige geïnformeerd over de situatie van partijen en hun kinderen, wanneer partijen niet tot overeenstemming komen.<sup>248</sup> Die informatie kan de rechter vervolgens gebruiken bij haar/zijn gerechtelijke beslissing.<sup>249</sup> Anderzijds krijgen ouders de (laatste) kans om een (deel)oplossing te vinden voor het conflict door de aanstelling van een deskundige, die gebruik maakt van mediation- en coaching technieken.<sup>250</sup> Uit het evaluatieonderzoek naar het ouderschapsonderzoek blijkt dat in de helft van de gevallen waarbij ouders in een vechtscheidingssituatie zaten er uiteindelijk door middel van het ouderschapsonderzoek alsnog samen zijn uitgekomen. In de andere helft van de gevallen geeft het deskundigenrapport de rechter belangrijke informatie om tot een beslissing te komen.<sup>251</sup>

---

<sup>242</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 28-29.

<sup>243</sup> Zie § 2.5.

<sup>244</sup> Kluwer 2013, p. 5.

<sup>245</sup> Kluwer 2013, p. 16.

<sup>246</sup> Kluwer 2013, p. 98.

<sup>247</sup> Van Leuven 2011, p. 79.

<sup>248</sup> Deskundigenbericht in de zin van artikel 194 Rv.

<sup>249</sup> Kluwer 2013, p. 5.

<sup>250</sup> Van Leuven 2011, p. 79; Kluwer 2013, p. 16.

<sup>251</sup> Kluwer 2013, p. 100.

Het ouderschapsonderzoek vindt niet in een vrijwillige kader plaats.<sup>252</sup> Of partijen nu willen of niet, zij worden onderworpen aan een deskundige die mediation- en coaching technieken toepast, wat indirect als een vorm van verplichte mediation kan worden beschouwd.<sup>253</sup>

## 4.4 Politiek

Op het moment van de invoering van de in het vorige hoofdstuk uiteengezette maatregelen die het vrijwillige karakter van mediation waarborgen, heeft de toenmalige minister van Justitie Donner van het CDA reeds aangegeven dat hij het niet uitsluit dat dit beleid van de overheid op langere termijn kan veranderen.<sup>254</sup> Inmiddels zijn er ook in de politiek diverse initiatieven genomen die in meer of mindere mate afbreuk doen aan het vrijwillige karakter van mediation of zelfs pleiten voor het verplicht stellen van mediation. Deze initiatieven vanuit de politiek komen in de navolgende subparagrafen aan de orde. In § 4.4.1 komt het wetsvoorstel van Van der Steur aan bod, in § 4.4.2 wordt het amendement van Van der Staaij uiteengezet.

### 4.4.1 Wetsvoorstellen Van der Steur

Gelet op de vele voordelen die mediation biedt, heeft het toenmalig VVD kamerlid Van der Steur drie afzonderlijke wetsvoorstellen ingediend,<sup>255</sup> die met elkaar een pakket aan maatregelen vormen, die voorzien in het positioneren van mediation als gelijkwaardige en alternatieve vorm van geschiloplossing.<sup>256</sup> Inmiddels zijn de wetsvoorstellen van initiatiefnemer Van der Steur ingetrokken, maar in een brief op 13 juli 2015 aan de Tweede Kamer bevestigt Van der Steur dat hij voornemens is om op korte termijn wetgeving in procedure te brengen welke ter vervanging komen van genoemde wetsvoorstellen.<sup>257</sup> Ook in het uitvoeringsplan *Verbeteren situatie kinderen in een 'vechtscheiding'* van 2015 is aangekondigd, dat op korte termijn wetgeving in procedure wordt gebracht, welke de initiatiefwetsvoorstellen van Van der Steur zal vervangen. Deze wetgeving zal de drang tot mediation bij echtscheiding vergroten.<sup>258</sup>

De wetsvoorstellen van Van der Steur zijn de Wet registermediator,<sup>259</sup> de Wet bevordering van mediation in het burgerlijk recht<sup>260</sup> en de Wet bevordering van

---

<sup>252</sup> Chin-A-Fat 2014, p. 225.

<sup>253</sup> Wanneer de deskundige rapporteert aan de rechter, is dit tevens in strijd met de vertrouwelijkheid van mediation, zie § 2.3.2 en Van Teeffelen 2010, p. 26 e.v.

<sup>254</sup> *Kamerstukken II* 2003/04, 29 528, nr. 1, p. 8.

<sup>255</sup> *Kamerstukken II* 2012/13, 33 722, nr. 2; *Kamerstukken II* 2012/13, 33 723, nr. 2; *Kamerstukken II* 2012/13, 33 727, nr. 2.

<sup>256</sup> *Kamerstukken II* 2013/14, 33 722, nr. 6, p. 2 (MvT).

<sup>257</sup> *Kamerstukken II* 2012/13, 33 722, nr. 24; *Kamerstukken II* 2012/13, 33 723, nr. 24; *Kamerstukken II* 2012/13, 33 727, nr. 24.

<sup>258</sup> Uitvoeringsplan 2015, p. 2.

<sup>259</sup> *Kamerstukken II* 2012/13, 33 722.

<sup>260</sup> *Kamerstukken II* 2012/13, 33 723.

mediation in het bestuursrecht.<sup>261</sup> Omdat de Wet registermediator en de Wet bevordering van mediation in het burgerlijk recht mede betrekking hebben op mediation bij scheidingszaken, zal ik deze twee wetsvoorstellen kort omschrijven en de Wet bevordering van mediation in het bestuursrecht buiten beschouwing laten.

De Wet registermediator regelt een wettelijke invoering van een register voor mediators.<sup>262</sup> Mediators die voldoen aan opleidingseisen, welke deels bij algemene maatregel van bestuur worden bepaald, komen voor inschrijving in aanmerking. Om ingeschreven te kunnen blijven staan in het register, zijn mediators gehouden een opleiding te volgen en dienen zij regelmatig mediators te begeleiden in de praktijk. Daarnaast kunnen de mediators die ingeschreven staan in het register, tuchtrechtelijk worden aangesproken op haar/zijn kwaliteit. Verder zal de ingeschreven mediator een wettelijk beschermde titel van registermediator worden toegekend.<sup>263</sup>

De Wet bevordering van mediation in het burgerlijk recht beoogt de positie van mediation als logisch alternatief voor gerechtelijke procedures wettelijk te verankeren en te versterken.<sup>264</sup> Daartoe wordt de mediationovereenkomst wettelijk vastgelegd, welke de vertrouwelijkheid en de wijze van totstandkoming en beëindiging van de mediationovereenkomst regelt. Het voorgestelde artikel 22a lid 1 Rv geeft de rechter de mogelijkheid partijen in elke stand van het geding te verwijzen naar een registermediator indien de rechter van oordeel is dat het geschil zich voor mediation leent. Het geschil wordt vermoed zich voor mediation te lenen indien het geschil een relationele dimensie kent. Het eerste lid geeft voorts een niet uitputtende opsomming van geschillen waarvan wordt vermoed dat mediation de eerst aangewezen route is om het geschil op te lossen.<sup>265</sup>

Het tweede lid van artikel 22a Rv bepaalt dat indien partijen bij voorbaat mediation overeenkomen wanneer een geschil zich zal voordoen, de rechter de zaak aanhoudt als blijkt dat partijen geen uitvoering hebben gegeven aan een dergelijk beding. De zaak wordt voortgezet indien partijen hebben aangegeven dat er geen overeenstemming is bereikt na beëindiging van mediation.<sup>266</sup>

Waar hoogleraar Jongbloed hoopt dat snel uitvoering wordt gegeven aan de plannen van Van der Steur, is raadsheer Ingelse minder positief.<sup>267</sup> Hij merkt op dat het

---

<sup>261</sup> *Kamerstukken II* 2012/13, 33 727.

<sup>262</sup> *Kamerstukken II* 2013/14, 33 722, nr. 6, p. 10 (MvT).

<sup>263</sup> *Kamerstukken II* 2013/14, 33 722, nr. 6, p. 11 (MvT).

<sup>264</sup> *Kamerstukken II* 2013/14, 33 723, nr. 6, p. 15 (MvT).

<sup>265</sup> *Kamerstukken II* 2013/14, 33 723, nr. 5, p. 2-3; persoonlijk zie ik niet in waarom de wetgever ervoor kiest om een niet uitputtende opsomming te geven van geschillen waarvan wordt vermoed dat mediation de eerst aangewezen route is om een geschil op te lossen. Er zijn veel meer zaken die een relationele dimensie kennen en geschikt zijn voor mediation die niet staan opgesomd en er zijn geschillen die staan opgesomd, maar die zich door de omstandigheden van het geval, juist minder goed lenen voor mediation. Ik laat dat oordeel graag aan de rechter over, waardoor de opsomming mijns inziens overbodig is.

<sup>266</sup> *Kamerstukken II* 2013/14, 33 723, nr. 5, p. 2-3.

<sup>267</sup> Jongbloed 2012, p. 441.

voorgestelde in artikel 22a Rv geen verplichting inhoudt, maar indien de rechter van oordeel is dat een geschil zich leent voor mediation en indien hij verwijst, dan zijn partijen wel verplicht mediation te beproeven. Ook al staat dat niet met zoveel woorden in de wettekst, dat brengen het begrip ‘verwijzen’ en de daarop volgende aanhouding van de zaak door de rechter onvermijdelijk mee.<sup>268</sup> Deze interpretatie wordt niet door iedereen gedeeld. Volgens Van Beukering-Rosmuller is een verstandige interpretatie van artikel 22a eerste lid Rv dat de rechter mediation aan partijen kan voorhouden of kan aanbevelen, waarna partijen vrij zijn om dat voorstel van de rechter wel of niet te accepteren.<sup>269</sup> Deze zienswijze wordt tevens gedeeld door de Raad voor de rechtspraak, welke adviseerde om in de wettekst op te nemen dat alle partijen moeten instemmen met de verwijzing naar mediation.<sup>270</sup> Over het vrijwillige karakter van het voorgestelde artikel 22a lid 1 Rv zijn de meningen dus verdeeld. Mijns inziens is het voorgestelde artikel 22a Rv een voorbeeld van het vergroten van drang tot mediation en past dus in de aangekondigde wetgeving die op korte termijn in procedure wordt gebracht, welke de initiatiefwetsvoorstellen van Van der Steur zal vervangen.<sup>271</sup>

#### **4.4.2 Amendement Van der Staaij**

Naar aanleiding van de aanbevelingen in het adviesrapport van de Kinderombudsman, heeft Van der Staaij, politiek leider van de SGP, een amendement ingediend op de Wet bevordering van mediation in het burgerlijk recht.<sup>272</sup> Hierin stelt Van der Staaij verplichte mediation voor bij scheidingen van partijen die de zorg dragen voor minderjarige kinderen. Doel van dit amendement is om vechtscheidingen en de daarbij behorende negatieve gevolgen voor kinderen zo veel mogelijk te voorkomen. De rechter neemt het verzoekschrift voor echtscheiding niet eerder in behandeling dan nadat scheidingsbemiddeling heeft plaatsgevonden. De scheidingsbemiddeling is een traject van drie gesprekken omtrent het vaststellen van een ouderschapsplan, aanbeveling verdient dan ook aandacht te hebben voor andere zaken omtrent een goede afwikkeling van de scheiding.<sup>273</sup>

### **4.5 Conclusie**

Om het gebruik van mediation in scheidingszaken verder te bevorderen, zijn diverse initiatieven genomen. In dit hoofdstuk zijn deze nieuwe initiatieven uiteengezet en getoetst aan de mate waarin de initiatieven vasthouden of juist afstand doen van het vrijwillige karakter dat mediation zou moeten hebben, omdat het succes van het

---

<sup>268</sup> Ingelse 2014, p. 2856 e.v.

<sup>269</sup> Van Beukering-Rosmuller 2013 (2), p. 190.

<sup>270</sup> Raad voor de rechtspraak 2013, p. 6.

<sup>271</sup> Uitvoeringsplan 2015, p. 2.

<sup>272</sup> *Kamerstukken II* 2014/15, 33 723, nr. 13, p. 2.

<sup>273</sup> *Kamerstukken II* 2014/15, 33 723, nr. 13, p. 2-3.

mediationproces grotendeels afhangt van de bereidheid van partijen om een oplossing te bereiken.<sup>274</sup>

Allereerst is het rapport *Vechtende ouders, het kind in de knel* van de Kinderombudsman aan de orde gekomen, die voorstelt mediation verplicht te stellen en dus het vrijwillige karakter volledig te verlaten.<sup>275</sup> Met dit voorstel is in zijn geheel afstand gedaan van het vrijwillige karakter van mediation.

Daarenboven zijn initiatieven vanuit de rechtspraak uiteengezet. Het vragenmodel, pilot regierechter, pilot preventie vechtscheidingen en pilot regierechter echtscheidingen en pilot bijzondere curator/ gedragsdeskundige aan bod gekomen.<sup>276</sup> Een één op één vergelijking met bovenstaande initiatieven en mediation is niet te maken. Maar wanneer de rechter onderzoekt waar het partijen werkelijk om te doen is, of wanneer de rechter zoekt naar een effectieve geschilafdoening op maat met inbegrip van de oplossing van onderliggende problemen of wanneer de bijzondere curator een oplossing probeert te vinden voor het conflict tussen de ouders, kan dit indirect worden beschouwd als vormen van inbedding van mediation(technieken).<sup>277</sup> Mediation krijgt binnen de regiezitting een zekere plaats.<sup>278</sup> Partijen worden hieraan onderworpen wanneer zij naar de rechter gaan of wanneer een bijzondere curator is benoemd. Bovengenoemde initiatieven stroken niet met het vrijwillige karakter van mediation.

Daarnaast is het ouderschapsonderzoek binnen de rechtspraak aan de orde gekomen, wat beschouwd kan worden als een indirecte vorm van verplichte mediation.<sup>279</sup> Met het ouderschapsonderzoek wordt impliciet afstand gedaan van het vrijwillige karakter van mediation.

Tot slot zijn initiatieven vanuit de overheid aan bod gekomen. Bij de wetsvoorstellen van Van der Steur en in het bijzonder het daarin voorgestelde artikel 22a Rv, is discussie ontstaan over het vrijwillige karakter ervan. Mijns inziens is het voorgestelde artikel 22a Rv een voorbeeld van het vergroten van drang tot mediation en past dus in de aangekondigde wetgeving die op korte termijn in procedure wordt gebracht, welke de initiatiefwetsvoorstellen van Van der Steur zal vervangen.<sup>280</sup> Het amendement op bovengenoemde wetsvoorstellen van Van der Staaij tot slot, stelt net als de Kinderombudsman voor om mediation te verplichten.<sup>281</sup> Dit amendement doet geheel afstand van het vrijwillige karakter van mediation.

---

<sup>274</sup> Schutte & Spierdijk 2007, p. 65-66; Glasl 2014, p. 41; Asser 2015, nr. 214 § 1.

<sup>275</sup> Baracs & Vreeburg- Van der Laan 2014, p. 33.

<sup>276</sup> Zie § 4.3.1 t/m § 4.3.4.

<sup>277</sup> Zie § 2.5.

<sup>278</sup> Brenninkmeijer 2013, p. 21.

<sup>279</sup> Zie § 4.3.5.

<sup>280</sup> Uitvoeringsplan 2015, p. 2.

<sup>281</sup> *Kamerstukken II* 2014/15, 33 723, nr. 13, p. 2-3.

In hoofdstuk 2 heb ik uiteengezet dat de vrijwilligheid uitgangspunt is van mediation en dat mediation in scheidingszaken succesvol is, maar dat het gebruik van mediation achterblijft op het succes ervan. Daarom zijn stimuleringsmaatregelen nodig om het gebruik van mediation in scheidingszaken te bevorderen, zonder geweld te doen aan het vrijwillige karakter ervan, omdat het succes van het mediationproces grotendeels afhangt van de bereidheid van partijen om een oplossing te bereiken.

In hoofdstuk 3 zijn stimuleringsmaatregelen uiteengezet welke het vrijwillige karakter van mediation waarborgen, echter zijn deze maatregelen kennelijk niet voldoende om het gebruik van mediation te bevorderen waardoor in dit hoofdstuk nieuwe initiatieven uiteen zijn gezet ter bevordering van het gebruik van mediation. Deze initiatieven bleken echter in meer of mindere mate afbreuk te doen aan het vrijwillige karakter van mediation, of, bij het voorgestelde artikel 22a Rv van Van der Steur, is discussie ontstaan over het vrijwillige karakter ervan. Om het vrijwillige karakter van mediation te waarborgen en het gebruik van mediation te bevorderen, zal ik een voorstel doen in mijn aanbevelingen met gebruikmaking van de lessen die getrokken kunnen worden uit bovenstaande hoofdstukken.

## 5. Conclusie en aanbevelingen

### 5.1 Conclusie

Een definitie van vechtscheidingen is er niet,<sup>282</sup> maar wel is gebleken dat er ongeveer 3.500 kinderen die in een vechtscheidings situatie zitten en dat ongeveer 16.000 kinderen ernstige last ondervinden van de scheiding van hun ouders.<sup>283</sup> Daarom heeft de wetgever gezocht naar manieren om een meer harmonieuze scheiding te stimuleren waarbij de overeengekomen regeling omtrent de echtscheidingsgevolgen duurzaam is en goed wordt nageleefd.<sup>284</sup> Omdat mediation een vorm van bemiddeling is die een positieve bijdrage levert aan de afhandeling van de echtscheiding en de oplossing van het conflict omtrent de omgang van de kinderen,<sup>285</sup> zijn er diverse maatregelen ingevoerd en initiatieven genomen om het gebruik van mediation in scheidingszaken te stimuleren. Door de vele aandacht en ontwikkelingen over dit onderwerp, is de huidige stand van zaken uiteengezet in deze scriptie. Centrale vraag daarbij is:

*Welke stimuleringsmaatregelen zijn ingevoerd en welke initiatieven zijn verder genomen ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken, wat is het effect van de ingevoerde maatregelen op het gebruik van mediation en in hoeverre is verbetering mogelijk?*

Teneinde deze vraag te beantwoorden is in hoofdstuk 2 allereerst ingegaan op de definitie en kenmerken van mediation. Vervolgens is onderzocht wat mediation in scheidingszaken zo succesvol maakt en of het gebruik van mediation in de praktijk tegenvalt. In hoofdstuk 3 is de aard van de ingevoerde maatregelen ter bevordering van het gebruik van mediation aan bod gekomen en is onderzocht hoe effectief deze ingevoerde maatregelen zijn ten aanzien van het gebruik van mediation in de praktijk. Daarnaast is een voorstel tot verbetering daaromtrent uiteengezet. In hoofdstuk 4 kwamen nieuwe initiatieven ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken aan de orde en is bekeken hoe deze nieuwe initiatieven zich verhouden tot het vrijwillige karakter van mediation. In dit hoofdstuk wordt een conclusie gegeven en een aanbeveling gedaan ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken die het vrijwillige karakter van mediation waarborgt.

In § 5.1 wordt aan de hand van de eerste drie in de inleiding geformuleerde deelvragen een antwoord gegeven, waarna ik in § 5.2 een antwoord geef op de laatst geformuleerde deelvraag in de inleiding.

---

<sup>282</sup> Spruijt 2013, p. 266-269; Ter Voert & Geurts 2013, p. 46.

<sup>283</sup> Baracs & Vreeburg- Van der Laan 2014, p. 16.

<sup>284</sup> Coenraad 2011, p. 12.

<sup>285</sup> *Kamerstukken II* 2004/05, 30 145, nr. 3, p. 3 (MvT).

De eerste vraag: *wat zijn de kenmerken van mediation, wat maakt mediation in scheidingszaken zo succesvol en valt het gebruik van mediation in de praktijk tegen?* Deze vraag kwam aan de orde in hoofdstuk 2. Kenmerken van mediation zijn zelfbeschikking, vrijwilligheid, vertrouwelijkheid en de verschillende stappen in het mediationproces.<sup>286</sup> Omdat de kenmerken vrijwilligheid en vertrouwelijkheid op gespannen voet kunnen staan met nieuwe initiatieven ter bevordering van het gebruik van mediation,<sup>287</sup> ben ik alleen ingegaan op het vrijwillige en vertrouwelijke karakter van mediation die zowel door de wetgever, de rechtspraak als in de literatuur wordt onderstreept.<sup>288</sup> De vrijwilligheid als uitgangspunt van mediation is belangrijk, omdat het succes van het mediationproces grotendeels afhangt van de bereidheid van partijen om een oplossing te bereiken.<sup>289</sup> Indien partijen niet bereid zijn om aan het mediationproces mee te werken maar hiertoe worden verplicht, is mediation niet effectief. De vertrouwelijkheid als uitgangspunt van mediation is eveneens belangrijk, omdat het succes van het mediationproces vooral afhankelijk is van het feit dat partijen erop moeten kunnen vertrouwen dat wat zij tijdens het mediationproces bespreken, vertrouwelijk blijft. Hoe meer de vertrouwelijkheid is gewaarborgd, des te groter de bereidheid van partijen hun geschil via mediation tot een oplossing te brengen.<sup>290</sup>

Mediation resulteert tot betere naleving van afspraken,<sup>291</sup> minder conflicten tussen ouders en minder vervolgsprocedures.<sup>292</sup> Maar mediation kent nog andere voordelen. De belangrijkste voordelen ten opzichte van gerechtelijke procedures zijn: snellere oplossing, herstel communicatie, meer controle van partijen zelf en de mogelijkheid om meerdere zaken tegelijk te behandelen, wat tevens kostenbesparend kan zijn.<sup>293</sup> Mede deze voordelen van mediation, maakt dat mediation succesvol is. Resultaten laten echter zien dat het gebruik van mediation, met- of zonder verwijzing door de rechter of het Juridisch Loket, nog tegenvalt.<sup>294</sup> Ook het aantal mediations per mediator blijft nog heel beperkt.<sup>295</sup> Het is jammer dat het gebruik van mediation tegenvalt gelet op het succes ervan. Daarom zijn maatregelen nodig om mediation in scheidingszaken te bevorderen.

De tweede vraag: *welke maatregelen zijn ingevoerd ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken, hoe effectief zijn die stimuleringsmaatregelen ten aanzien van het gebruik van mediation in de praktijk en is er een voorstel tot verbetering?*

---

<sup>286</sup> Brenninkmeijer 2013, p. 44.

<sup>287</sup> Welke in hoofdstuk 4 uiteen worden gezet.

<sup>288</sup> Zie § 2.3.1 en § 2.3.2.

<sup>289</sup> Schutte & Spierdijk 2007, p. 65-66; Glasl 2014, p. 41; Asser 2015, nr. 214 § 1.

<sup>290</sup> Schaberg 2016, p. 2.

<sup>291</sup> Zie ook Mediation Monitor 2005-2008, p. 29; Brenninkmeijer 2013, p. 34; Geurts & Sportel 2015, p. 26.

<sup>292</sup> Geurts & Sportel 2015, p. 6.

<sup>293</sup> Zie respectievelijk § 2.4.1 t/m § 2.4.4.

<sup>294</sup> Zie § 2.5.

<sup>295</sup> Vogels & Van der Zeijden 2010, p. 17; Vogels 2011, p. 9; Baarsma 2012, p. 7.



Deze vraag kwam aan de orde in hoofdstuk 3. De ingevoerde maatregelen ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken zijn:<sup>296</sup>

- de verwijzingsvoorziening door het Juridisch Loket;
- de verwijzingsvoorziening door de rechter;
- de tijdelijke stimuleringsbijdrage en
- de mediationtoevoeging.

Met de verwijzingsvoorzieningen is ingezet op het vergroten van het vertrouwen en de bekendheid van mediation.<sup>297</sup> Omdat de wetgever geen maatregelen heeft genomen met betrekking tot de kwaliteitsborging van mediation die van belang is om het vertrouwen van de burger in mediation te bevorderen,<sup>298</sup> heb ik het vergroten van het vertrouwen in mediation als doelstelling verder achterwege gelaten.

Er zijn aanwijzingen om aan te nemen dat de verwijzingsvoorziening door het Juridisch Loket slechts gedeeltelijk effectief is gebleken te zijn ten aanzien van het gebruik van mediation in de praktijk. De mate waarin overeenstemming is bereikt is weliswaar gelijk gebleven maar hoog<sup>299</sup> en de tevredenheid van betrokken partijen is eveneens hoog.<sup>300</sup> Echter, het aantal verwijzingen naar mediation is het afgelopen jaar enorm gedaald<sup>301</sup> en de doelstelling van de wetgever om de bekendheid van mediation te vergroten is slechts mondjesmaat gehaald.<sup>302</sup>

Er zijn aanwijzingen om aan te nemen dat de verwijzingsvoorziening door de rechter gedeeltelijk effectief is gebleken ten aanzien van het gebruik van mediation in de praktijk. Ten aanzien van de mate waarin overeenstemming is bereikt<sup>303</sup> en ten aanzien van de tevredenheid van partijen,<sup>304</sup> lijkt de verwijzingsvoorziening door de rechter effectief te zijn. Ook de doelstelling van de wetgever om de bekendheid van mediation te vergroten is gehaald.<sup>305</sup> Echter, het aantal verwijzingen naar mediation is de afgelopen twee jaar gedaald.<sup>306</sup> Extra maatregelen dienen dus genomen te worden ter bevordering van het gebruik van mediation, zeker nu blijkt dat de mate en tevredenheid over mediation hoog is en tegelijkertijd het aantal verwijzingen daalt.

Met de tijdelijke stimuleringsbijdrage en de mediationtoevoeging is ingezet op positieve prikkels om het gebruik van mediation voor iedereen aantrekkelijk te maken.<sup>307</sup>

---

<sup>296</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 29 528, nr. 6, p. 3.

<sup>297</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 29 528, nr. 6, p. 3.

<sup>298</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 20.

<sup>299</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 59.

<sup>300</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 62-63.

<sup>301</sup> Het Juridisch Loket, p. 32, jaarverslag 2015 te raadplegen op: [www.juridischloket.nl](http://www.juridischloket.nl).

<sup>302</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 57.

<sup>303</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 89-90.

<sup>304</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 96.

<sup>305</sup> Mediation Monitor 2005-2008, p. 81.

<sup>306</sup> Raad voor de rechtspraak 2010-2015, p. 69, jaarverslag 2014; Raad voor de rechtspraak 2010-2015, p. 47, jaarverslag 2015 beide te raadplegen op [www.jaarverslagrechtspraak.nl](http://www.jaarverslagrechtspraak.nl).

<sup>307</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 29 528, nr. 6, p. 3.

Omdat de tijdelijke stimuleringsmaatregel tot 1 januari 2011 ter beschikking werd gesteld en de voormalig minister van Justitie Hirsch Ballin van het CDA niet over gegevens beschikte waaruit hij kon opmaken dat de tijdelijke stimuleringsregel een belangrijk verschil maakte,<sup>308</sup> heb ik deze maatregel wat de effectiviteit betreft achterwege gelaten.

Er zijn aanwijzingen om aan te nemen dat de mediationtoevoeging gedeeltelijk effectief is gebleken ten aanzien van het gebruik van mediation in de praktijk. Het aantal afgegeven mediationtoevoegingen neemt steeds toe<sup>309</sup> waarmee vermoedelijk de doelstelling van de wetgever om het gebruik van mediation voor iedereen aantrekkelijker te maken eveneens is gehaald. Echter, werd de mediationtoevoeging niet heel belangrijk gevonden door partijen om voor mediation te kiezen.<sup>310</sup>

Om vervolgtoevoegingen te voorkomen en om de echtscheiding over de volle breedte af te wikkelen, heeft de commissie Wolfsen geadviseerd om één toevoeging in te voeren voor de gehele echtscheiding gedurende twee jaar. Aanspraak op gesubsidieerde rechtsbijstand zou de rechtzoekende pas kunnen maken na het doorlopen van een oriëntatiefase waarin de draagkracht van partijen kan worden vastgesteld, informatie kan worden gegeven over de echtscheidingsprocedure en waarin samen met de rechtzoekende wordt gekeken naar de in dat geval beste manier van geschiloplossing. Zo krijgt de rechtzoekende een tijdig advies op maat en kan er kostenefficiënt en met de grootste slagingskans gewerkt worden.<sup>311</sup>

In een kabinetsreactie op het rapport van de commissie Wolfsen van 31 mei 2016, worden maatregelen gepresenteerd die het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand toekomstbestendig maken.<sup>312</sup> Op een van die maatregelen kom ik terug in mijn aanbevelingen.<sup>313</sup>

De derde vraag: *welke nieuwe initiatieven zijn genomen ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken en hoe verhouden deze initiatieven zich tot het vrijwillige karakter van mediation?*

Deze vraag kwam aan de orde in hoofdstuk 4. De nieuwe initiatieven ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken zijn:

- het rapport van de Kinderombudsman: *Vechtende ouders, het kind in de knel*;
- het vragenmodel;
- de pilot regierechter;
- de pilot preventie vechtscheidingen en de pilot regierechter echtscheidingen;
- de pilot bijzondere curator/ gedragsdeskundige;
- het ouderschapsonderzoek;

---

<sup>308</sup> *Kamerstukken II* 2009/10, 29 528, nr. 6, p. 7.

<sup>309</sup> Combrink- Kuiters, Van Gammeren- Zoetewij & Peters 2014, p. 65; Ter Voert & Klein Haarhuis 2015, p. 36; Ter Voert 2016, p. 7.

<sup>310</sup> *Mediation Monitor* 2005-2008, p. 123.

<sup>311</sup> De Commissie Wolfsen 2015, p. 146 e.v.

<sup>312</sup> Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016, p. 1.

<sup>313</sup> Zie § 5.2.

- de wetsvoorstellen van Van der Steur en
- het amendement van Van der Staaij.

Allereerst is het rapport *Vechtende ouders, het kind in de knel* van de Kinderombudsman aan de orde gekomen, die voorstelt mediation verplicht te stellen en dus het vrijwillige karakter volledig te verlaten.<sup>314</sup> Met dit voorstel is geheel afstand gedaan van het vrijwillige karakter dat mediation zou moeten hebben.

Daarnaast zijn het vragenmodel, pilot regierechter, pilot preventie vechtscheidingen en pilot regierechter echtscheidingen en pilot bijzondere curator/ gedragsdeskundige aan bod gekomen. Een één op één vergelijking met bovenstaande initiatieven en mediation is niet te maken. Maar wanneer de rechter onderzoekt waar het partijen werkelijk om te doen is,<sup>315</sup> of wanneer de rechter zoekt naar een effectieve geschilafdoening op maat met inbegrip van de oplossing van onderliggende problemen<sup>316</sup> of wanneer de bijzondere curator een oplossing probeert te vinden voor het conflict tussen de ouders, kan dit indirect worden beschouwd als vormen van inbedding van mediation(technieken).<sup>317</sup> Partijen worden hieraan onderworpen wanneer zij naar de rechter gaan of wanneer een bijzondere curator is benoemd. Bovengenoemde initiatieven stroken dan niet met het vrijwillige karakter dat mediation zou moeten hebben.

Daarnaast is het ouderschapsonderzoek aan de orde gekomen. Wanneer de rechter een ouderschapsonderzoek gelast, worden partijen of ze nu willen of niet, onderworpen aan een deskundige die mediation- en coaching technieken toepast. Dit kan indirect als een vorm van verplichte mediation kan worden beschouwd.<sup>318</sup> Ook het ouderschapsonderzoek strookt niet met het vrijwillige karakter wat mediation zou moeten hebben.

Naar aanleiding van de wetsvoorstellen van Van der Steur en in het bijzonder het daarin voorgestelde artikel 22a Rv, is discussie ontstaan over het vrijwillige karakter ervan. Mijns inziens is het voorgestelde artikel 22a Rv een voorbeeld van het vergroten van drang tot mediation en past dus in de aangekondigde wetgeving die op korte termijn in procedure wordt gebracht, welke de initiatiefwetsvoorstellen van Van der Steur zal vervangen.<sup>319</sup>

Het amendement op bovengenoemde wetsvoorstellen van Van der Staaij tot slot, stelt naar aanleiding van het adviesrapport van de Kinderombudsman voor om mediation

---

<sup>314</sup> Baracs & Vreeburg- Van der Laan 2014, p. 33.

<sup>315</sup> Zie vragenmodel § 4.3.1.

<sup>316</sup> Zie regierechter § 4.3.2 waar ook de pilot preventie vechtscheidingen en de pilot regierechter echtscheidingen (beide in § 4.3.3) een vorm van zijn.

<sup>317</sup> Zie hieromtrent § 2.5.

<sup>318</sup> Wanneer de deskundige rapporteert aan de rechter, is dit tevens in strijd met de vertrouwelijkheid van mediation, zie § 2.3.2 en Van Teeffelen 2010, p. 26 e.v.

<sup>319</sup> Uitvoeringsplan 2015, p. 2.

verplicht te stellen.<sup>320</sup> Dit amendement doet dus geheel afstand van het vrijwillige karakter wat mediation zou moeten hebben.

## 5.2 Aanbevelingen

De laatste vraag: *is er een beter initiatief denkbaar die voldoet aan het vrijwillige karakter van mediation?*

Deze vraag kan worden beantwoord aan de hand van de lessen die getrokken kunnen worden uit mijn scriptie als geheel. Dát er maatregelen nodig zijn ter bevordering van het gebruik van mediation in scheidingszaken is evident, aangezien het gebruik van mediation achterblijft op het succes ervan en de ingevoerde maatregelen niet voldoende zijn ter bevordering van het gebruik van mediation. Niet valt daarbij in te zien dat het vrijwillige karakter van mediation moet worden verlaten.

In de kabinetsreactie op het rapport van de commissie Wolfsen van 31 mei 2016, zijn maatregelen gepresenteerd die het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand toekomstbestendig maken.<sup>321</sup> Een van die maatregelen is een verplicht oriëntatiegesprek bij echtscheidingen voor partijen die een beroep willen doen op gesubsidieerde rechtsbijstand. Doel van dit gesprek is om partijen in een vroeg stadium te informeren over het echtscheidingsproces en over de verschillende mogelijkheden om er zoveel mogelijk zelf uit te komen.<sup>322</sup> In *Zes Suggesties voor Verbetering van Toegang tot Recht* staat echter, dat er aanwijzingen zijn dat verbetering in de toegankelijkheid van rechtvaardige oplossingen van problemen tussen mensen bereikt kan worden langs andere wegen dan die van de gesubsidieerde rechtsbijstand.<sup>323</sup> Daarnaast wordt geadviseerd dat wanneer aanbieders bestaande procedures kunnen vervangen door betere, die aanbieders de kans moeten krijgen om de bestaande procedures uit te dagen.<sup>324</sup>

Die uitdaging ga ik graag aan, dus stel ik een scheidingswijzer voor. Deze komt deels tegemoet aan de in de kabinetsreactie op het rapport van de commissie Wolfsen voorgestelde maatregel om een verplicht oriëntatiegesprek bij scheidingen te introduceren. Met dien verstande dat de scheidingswijzer een gesprek verplicht bij echtscheidingen van partijen die de zorg dragen voor minderjarige kinderen, dus niet slechts wanneer partijen een beroep doen op gesubsidieerde rechtsbijstand. Door de scheidingswijzer los te koppelen van de gesubsidieerde rechtsbijstand moeten alle partijen met minderjarige kinderen langs de scheidingswijzer, waardoor alle minderjarige kinderen profiteren van een rechtvaardige oplossing voor de problemen van hun ouders.

---

<sup>320</sup> *Kamerstukken II 2014/15*, 33 723, nr. 13, p. 2-3.

<sup>321</sup> Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016, p. 1.

<sup>322</sup> Ministerie van Veiligheid en Justitie 2016, p. 11.

<sup>323</sup> *Zes Suggesties voor Verbetering van de Toegang tot Recht* 2015, p. 1.

<sup>324</sup> *Zes Suggesties voor Verbetering van de Toegang tot Recht* 2015, p. 6.

Om de verplichting van een gesprek bij de scheidingswijzer te bewerkstelligen, denk ik dat het best aansluiting kan worden gezocht bij de reeds bestaande en ingeburgerde manier waarop het ouderschapsplan verplicht is gesteld. Het indienen van het ouderschapsplan is namelijk een ontvankelijkheidsvereiste bij een verzoek tot echtscheiding. Teruggekoppeld naar de scheidingswijzer komt het erop neer dat wanneer partijen zonder een gesprek bij de scheidingswijzer een verzoek tot echtscheiding indienen bij de rechter, partijen door de rechter niet-ontvankelijk worden verklaard in hun verzoek tot echtscheiding.

De scheidingswijzer heeft een tweeledig doel. Enerzijds worden partijen ingelicht over de scheidingsprocedure, anderzijds worden partijen middels een conflictdiagnose<sup>325</sup> geadviseerd op maat over de in dat geval vermoedelijk beste manier van geschiloplossing. Partijen zijn vrij om al dan niet gehoor te geven aan dit advies.

De scheidingswijzer levert maatwerk in een vroeg stadium. Omdat vermoedelijk veel zaken bij de rechter wegblijven en veel vervolprocedures uitblijven, zal dit een werklastvermindering bij de rechtspraak en een kostenbesparing voor de overheid betekenen. Daarnaast zal de scheidingswijzer een uitstekend middel zijn om mediation in scheidingszaken te bevorderen, waardoor meer kinderen minder last hoeven te ondervinden van de scheiding van hun ouders.

Ik geloof (hopelijk de lezer met mij) in positieve effecten van de scheidingswijzer. Daarom wil ik mij graag persoonlijk inzetten om dit idee van de grond te krijgen en (praktijk)onderzoek te verrichten naar de effecten van een scheidingswijzer. Dat kan ik echter niet alleen. De totstandkoming van een scheidingswijzer en het onderzoek naar de effecten ervan vergt een gezamenlijke inspanning van de belangrijkste spelers binnen het scheidingsrecht. Ik denk daarbij aan universiteiten, Raad voor de rechtspraak, advocatuur (Nederlandse Orde van Advocaten en Vereniging van Familierecht Advocaten Scheidingsmediators), Mediators federatie Nederland, gemeenten en het ministerie van Veiligheid en Justitie.

Op deze manier hoop ik met een beetje hulp een grote bijdrage te kunnen leveren om kinderen geen kinderen van de rekening te laten zijn!

---

<sup>325</sup> Allewijn 2011, § 4.6, p. 144-146.

## Lijst van geraadpleegde bronnen

### **Boeken**

#### **Allewijn 2011**

D. Allewijn, *Tussen partijen is in geschil... De bestuursrechter als geschilbeslechter*, (diss. Leiden), Den Haag: Sdu 2011.

#### **Antokolskaia 2006**

M.V. Antokolskaia, 'Inleiding', in: M.V. Antokolskaia (red.), *Herziening van het echtscheidingsrecht. Administratieve echtscheiding, mediation, voortgezet ouderschap*, Amsterdam: SWP 2006.

#### **Antokolskaia & Coenraad 2010**

M.V. Antokolskaia, L.M. Coenraad, *Het nieuwe scheidingsrecht: Ouderschapsplan, positie van het kind, regierechter en collaborative divorce*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2010.

#### **Asser 2015**

I. Giesen, *Asser Procesrecht 1 Beginselen van burgerlijk procesrecht*, 1<sup>e</sup> druk, Deventer: Kluwer 2015.

#### **Asser & De Boer 2010**

*Mr. C. Assers Handleiding tot de beoefening van het Nederlandse Burgerlijk recht, deel 1, Personen- en familierecht*, bewerkt door J. de Boer, 18<sup>e</sup> druk, Deventer: Kluwer 2010.

#### **Barendrecht e.a. 2009**

J.M. Barendrecht e.a., *Kitty's ketens: meer voor minder rond rechtsbijstand, Voorstellen ontwikkeld in een interactief traject met 120 sleutelpersonen uit het veld*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2009. Tevens gepubliceerd als bijlage bij *Kamerstukken II 2008/2009*, 31 753, nr. 1.

#### **Barentsen e.a. 2015**

B. Barentsen e.a., *Blauwe Verzameling Nederlandse Wetgeving*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2015.

#### **Bastiaans e.a. 2010**

M.H. Bastiaans e.a., *Leidraad voor juridische auteurs*, Deventer: Kluwer 2010.

#### **Bonenkamp 2013**

H.J. Bonenkamp, 'Het mediationproces', in: A.F.M. Brenninkmeijer e.a. (red.), *Handboek Mediation*, 5<sup>e</sup> herziene druk, Den Haag: Sdu Uitgevers 2013.

**Brenninkmeijer 2013**

A.F.M. Brenninkmeijer, 'Mediation', in: A.F.M. Brenninkmeijer e.a. (red.), *Handboek Mediation*, 5<sup>e</sup> herziene druk, Den Haag: Sdu Uitgevers 2013.

**Chin-A-Fat 2004**

B.E.S. Chin-A-Fat, *Scheiden (ter)echter zonder rechter? Een onderzoek naar de meerwaarde van scheidingsbemiddeling*, diss. Amsterdam VU, Den Haag: Sdu Uitgevers 2004.

**Chin-A-Fat 2006**

B.E.S. Chin-A-Fat, 'Het ouderschapsplan als wondermiddel? De rol van mediation in het nieuwe echtscheidingsrecht', in: M.V. Antokolskaia (red.), *Herziening van het echtscheidingsrecht. Administratieve echtscheiding, mediation, voortgezet ouderschap*, Amsterdam: SWP 2006.

**Chin-A-Fat 2013**

B.E.S. Chin-A-Fat, '(Echt)scheiding', in: A.F.M. Brenninkmeijer e.a. (red.), *Handboek Mediation*, 5<sup>e</sup> herziene druk, Den Haag: Sdu Uitgevers 2013.

**Coenraad 2011**

L.M. Coenraad, *Conflictoplossing en scheidingsrecht*, Nijmegen: Ars Aequi Libri 2011.

**Hoefnagels 2001**

G.P. Hoefnagels, *Gelukkig getrouwd, gelukkig gescheiden*, Amsterdam: L.J. Veen, 2001.

**Jongbloed & Schonewille 2010**

A.W. Jongbloed, F. Schonewille, *De implementatie van de Europese Mediationrichtlijn*, Apeldoorn-Antwerpen: Maklu 2010.

**Luchtenveld 2006**

R. Luchtenveld, 'Rechtspolitieke achtergronden van het wetsvoorstel beëindiging huwelijk zonder rechterlijke tussenkomst en vormgeving voortgezet ouderschap', in: M.V. Antokolskaia (red.), *Herziening van het echtscheidingsrecht. Administratieve echtscheiding, mediation, voortgezet ouderschap*, Amsterdam: SWP 2006.

**Ossewaarde 2006**

R. Ossewaarde, *Eigen verantwoordelijkheid: bevrijding of beheersing?*, 1<sup>e</sup> druk, Amsterdam: SWP 2006.

**Pel 2004**

M. Pel, *Doorverwijzing naar mediation 2004-2005*, (Mediation reeks. Deel 3), Den Haag: Sdu Uitgevers 2005.

**Pel 2008**

M. Pel, *Verwijzen naar mediation*, 2<sup>e</sup> herziene druk, Den Haag: Sdu Uitgevers 2008.

**Pel 2013**

M. Pel, 'Professioneel verwijzen naar mediation', in: A.F.M. Brenninkmeijer e.a. (red.), *Handboek Mediation*, 5<sup>e</sup> herziene druk, Den Haag: Sdu Uitgevers 2013.

**Schutte & Spierdijk 2007**

E. Schutte, J. Spierdijk, *Juridische aspecten van mediation*, 2<sup>e</sup> herziene druk, Den Haag: Sdu Uitgevers 2007.

**Schutte & Spierdijk 2013**

E. Schutte, J. Spierdijk, 'Juridische aspecten', in: A.F.M. Brenninkmeijer e.a. (red.), *Handboek Mediation*, 5<sup>e</sup> herziene druk, Den Haag: Sdu Uitgevers 2013.

**Sloots & Prein 2013**

L. Sloots, H. Prein, 'Organisatie en professionalisering', in: A.F.M. Brenninkmeijer e.a. (red.), *Handboek Mediation*, 5<sup>e</sup> herziene druk, Den Haag: Sdu Uitgevers 2013.

**Sloots & Spierdijk 2013**

L. Sloots, J. Spierdijk, *Zakboek voor de mediator*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2013.

**Spruijt 2007**

E. Spruijt, *Scheidingskinderen, Overzicht van recent sociaal-wetenschappelijk onderzoek naar de gevolgen van ouderlijke scheiding voor kinderen en jongeren*, Amsterdam: SWP 2007.

**Stein & Rueb 2011**

P.A. Stein, A.S. Rueb, *Compendium van het burgerlijk procesrecht*, 18<sup>e</sup> druk, Deventer: Kluwer 2011.

**Tomassen- van der Lans 2015**

M. Tomassen- van der Lans, *Het verplichte ouderschapsplan: regeling en werking*, (diss. VU Amsterdam) Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2015.

**Van Dale 2005**

*Van Dale Groot woordenboek van de Nederlandse taal*, Utrecht: Van Dale Lexicografie 2005.

**Vlaardingerbroek 2006**

P. Vlaardingerbroek, 'Echtscheiding, ouderschap en voortgezet gezag', in: M.V. Antokolskaia (red.), *Herziening van het echtscheidingsrecht. Administratieve echtscheiding, mediation, voortgezet ouderschap*, Amsterdam: SWP 2006.



### **Vlaardingerbroek e.a. 2009**

P. Vlaardingerbroek, M.W. de Hoorn, K. Van Doorn, m.m.v.a., *De regierechter in echtscheidingszaken: Een onderzoek naar de pilot 'Conflictoplossing op Maat' van de sector familie- en jeugdrecht van de rechtbank Den Haag*, Arnhem: LBM 2009.

### **Vlaardingerbroek 2010**

P. Vlaardingerbroek, 'Over de interactieve scheiding en de regierechter: Het scheidingsrecht van de toekomst', in: M.V. Antokolskaia, L.M. Coenraad, *Het nieuwe scheidingsrecht: Ouderschapsplan, positie van het kind, regierechter en collaborative divorce*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2010.

### **Artikelen**

#### **Asser 2010**

W.D.H. Asser, 'Kroniek Bewijsrecht', *TCR* 2010, p. 85 e.v.

#### **Baarsma 2012**

B. Baarsma, 'Blijft mediation de eeuwige belofte of wordt het een volwassen markt? Mediationmarkt vanuit economisch perspectief', *NJB* 2012, p. 14-20.

#### **Bakker, Combrink & Pel 2008**

F.C. Bakker, L. Combrink, M. Pel, 'Mediation via de rechter. Doelstelling, feiten en ervaringen', *NJB* 2008, p. 444-449.

#### **Barendrecht 2009**

J.M. Barendrecht, 'The sound of one hand clapping', *AA* 2009, p. 639.

#### **Barendrecht e.a. 2015**

J.M. Barendrecht e.a., 'Zes suggesties voor Toegang tot recht', *NJB* 2015, 1322 afl. 27.

#### **Bos 2014**

A.H. Bos, 'Mediation: vormvereisten versus vrijheid', *ORP* 2014, p. 31-34.

#### **Brenninkmeijer e.a. 2015**

A.F.M. Brenninkmeijer e.a., 'Zes Suggesties voor Verbetering van de Toegang tot Recht', 26 juni 2015, te raadplegen op [www.advocatie.nl](http://www.advocatie.nl).

#### **Brink 2011**

M. Brink, 'Verplichtstelling van mediation?', *NJB* 2011/ 1998 afl. 39, p. 2652-2657.

**Brink 2013**

M. Brink, 'Naar een wettelijke regeling van mediation?', *NJB* 2013/88, 1858, p. 2050-2055.

**Chin-A-Fat 2009**

B.E.S. Chin-A-Fat, 'Nieuw (echt)scheidingsrecht: de kloof tussen wet en praktijk', *FJR* 2009, p. 217-222.

**Chin-A-Fat 2011**

B.E.S. Chin-A-Fat, 'Scheiden anno 2011. Over depolarisering, mediation en overlegscheiding', *Justitiële verkenningen*, 2011, p. 36-49.

**Chin-A-Fat 2014**

B.E.S. Chin-A-Fat, 'Vijf jaar ouderschapsplan: de vechtscheiding voorbij?', *FJR* 2014, p. 220-226.

**Chin-A-Fat 2014**

B.E.S. Chin-A-Fat, 'Zware inspanningsverplichting voor de rechter in omgangszaken', *EB* 2014/ 61, p. 119-122.

**Coenraad 2009**

L.M. Coenraad, 'De prikkels tot onderling overleg in het nieuwe echtscheidingsprocesrecht', *TCR* 2009, p. 127-131.

**Coenraad 2014**

L.M. Coenraad, 'Harmonieeler voor juristen. Harmonieus en zorgvuldig scheiden met en zonder rechter', *FJR* 2014 (6), p. 160-165.

**Combrink- Kuiters 2007**

L. Combrink- Kuiters, 'De doorverwijzing naar mediation binnen de Nederlandse gerechten in cijfers', *TMD* (11) 2007, p. 6-15.

**De Bie 2012**

A.V.T. de Bie, 'De moeizame implementatie van de Europese Mediationrichtlijn', *EB* 2012/ 9, p. 163-165.

**De Bruijn- Lückers 2011**

M.L.C.C. de Bruijn- Lückers, 'Modern ouderschap na echtscheiding', *FJR* 2011, 87, p. 229-232.

**De Roo & Jagtenberg 2013**

A. de Roo, R. Jagtenberg, 'Quasivrijwillige mediation. Enkele kanttekeningen bij de Initiatiefwetsvoorstellen Mediation', *TMD* 2013, afl. 9, p. 35-41.

**Dierx & Van der Does 2011**

J. Dierx, A.M. van der Does, 'Premediation: verplicht vrijwillig naar de mediator', *Tijdschrift conflicthantering* nummer 7, 2011, p. 6-11.

**Ekelmans 2013**

J. Ekelmans, 'Eerste aanleg', *TCR* 2013/ 4, p. 137-144.

**Glasl 2014**

F. Glasl, 'vrijwilligheid of willigheid van mediation?' *Tijdschrift conflicthantering* 2014, nr. 5, p. 41-44.

**Hinskens- Van Neck 2014**

M.E. Hinskens- Van Neck, 'Effectuering van omgang na (v)echtscheiding', *FJR* 2014/47.

**Ingelse 2012**

P. Ingelse, 'Waar zit de weerstand? Mediation mist een objectieve maatstaf voor het resultaat', *Tijdschrift conflicthantering* nummer 2, 2012, p. 46-48.

**Ingelse 2014**

P. Ingelse, 'De rechter en de mediator', *NJB* 2014, 2058, p. 2856-2863.

**Jachtenberg & De Roo 2013**

R. Jagtenberg, A. De Roo, 'Verplichte mediation in het Europese recht', *NJB* 2013/88, 1859, p. 2056-2059.

**Jongbloed 2012**

T. Jongbloed, 'Mediation: een (on)geoorloofd duwtje in de rug?', *AA* 2012/6, p. 434-441.

**Jongbloed & Schonewille 2006**

A.W. Jongbloed, F. Schonewille, 'Is een partij gebonden aan een eerder gemaakte mediationafspraken?', *TREMA* 2006, p. 264-266.

**Kalff & Uitslag 2009**

S. Kalff, M. Uitslag, 'Gedwongen vrijwilligheid', *Maklu* 2009, p. 145-150.

**Labohm 2009**

A.N. Labohm, 'De regierechter: conflictoplossing op maat', *EB* 2009/ 59, p. 147-153.

**Labohm & Van Leuven 2005**

A.N. Labohm, C. van Leuven, 'Het deskundigenbericht met toepassing van mediation', *TMD* 2005, p. 13-14.

**Lee & Lakhani 2012**

Y.K. Lee, A. Lakhani, 'The case for mandatory mediation to effectively address child custody issues in Hong Kong', *International Journal of Law, Policy and the Family*, 26(3), p. 327-350.

**Mulder & Van Galen 2011**

A.R.J. Mulder, M.S. van Gaalen, 'De implementatie van de EU-Richtlijn Mediation (2008/52): de gevolgen voor de echtscheidingsmediator', *FJR* 2011/77, p. 200-205.

**Nuytink 2014**

A.J.M. Nuytink, 'Scheiden zonder rechter anno 2014', *WPNR* 2014/ 145, afl. 7013, p. 327-331.

**Pel 2006**

M. Pel, 'Mediation naast rechtspraak in familiezaken', *EB* 2006, p. 192-196.

**Pel 2009**

M. Pel, 'Conflictoplossing op maat, vernieuwde aanpak bij vier rechtbanken voor snelle en definitieve afdoening van geschillen en conflicten', *EB* 2009, p. 11-13.

**Pel & Brummelhuis 2007**

M. Pel, L. Brummelhuis, 'Mediation naast rechtspraak: invoering en eerste resultaten', *FvC* 2007.

**Santing-Wubs 2008**

A.H. Santing-Wubs, 'Mediation: hoe ver gaan de vrijwilligheid en de vertrouwelijkheid?', *EB* 2008, p. 119-123.

**Schaberg 2016**

A. Schaberg, 'Mediation en rechtspraak: vrijwilligheid en vertrouwelijkheid', *Ondernemingsrecht* 2016, 4.

**Smilde & Van Leuven 2013**

M. Smilde, C.A.R.M. van Leuven, 'De zitting: naar de kern van de kwestie. Verslag van twee experimenten met een nieuw zittingsmodel', *TREMA* 2013/9, p. 314-320.

**Smits 2015**

V.M. Smits, 'Kruisbestuiving tussen de jurist en de gedragsdeskundige binnen de conflictueuze scheiding: in het belang van het kind', *JIP* 2015-6, nr. 314.

**Spruijt 2009**

E. Spruijt, 'Omgang met scheidingskinderen en ouderlijke ruzies', *FJR* 2009, p. 41-46.

**Spruijt 2013**

E. Spruijt, 'Kind en (v)chtscheiding; op weg naar verbeterpunten', *FJR* 2013, 86.

**Tjittes 2012**

R.J. Tjittes, 'Hou mediation vrijwillig', *Mr.* 2012, p. 19.

**Van Beukering-Rosmuller 2013**

E.J.M. van Beukering-Rosmuller, 'De Wet implementatie richtlijn nr. 2008/52/EG betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/ mediation in burgerlijke en handelszaken', *TVA* 2013/14, afl.2, p. 45-51.

**Van Beukering-Rosmuller 2013 (2)**

E.J.M. van Beukering-Rosmuller, 'Mediation naast rechtspraak: ontwikkelingen in praktijk en wetgeving', *TVA* 2013/50, afl. 4, p. 186-193.

**Van Geffen 2015**

M. van Geffen, 'Reactie op: 'Zes suggesties voor Toegang tot recht'', *NJB* 2015, 2028 afl. 29.

**Van Leuven 2010**

C.A.R.M. van Leuven, 'Een beschouwing omtrent het deskundigenonderzoek met toepassing van mediationstechnieken (voorheen: forensische mediation)', *EB* 2010/ 31, p. 67-69.

**Van Leuven 2011**

C.A.R.M. van Leuven, 'Het ouderschapsonderzoek', *EB* 2011/ 34, p. 79-82.

**Van Leuven, Klaver & Slot 2015**

C.A.R.M. van Leuven, L. Klaver, P.H.J. Slot, 'Pilot: de gedragsdeskundige als bijzondere curator', *FJR* 2015/57, afl. 11, p. 236-239.

**Van Schelven 2003**

P.C. van Schelven, 'Mediation en de toegang tot de rechter', *TMD* 2003.

**Van Teeffelen 2003**

P.A.J.Th. van Teeffelen, 'Kind en scheiding, Samen uit elkaar en Het verdeelde kind', *FJR* 2003, p. 128 e.v.

**Van Teeffelen 2010**

P.A.J.Th. van Teeffelen, 'EB-symposium 2009, Positie kinderen bij scheiding, Een professionele ontmoeting tussen advocatuur en rechterlijke macht', *EB* 2010/ 16, p. 26-31.

### **Verburg 2013**

D.A. Verburg, 'De nieuwe zaaksbehandeling van de bestuursrechter', *Tijdschrift conflicthantering* 2013, afl. 3, p. 19-23.

### **Vlaardingerbroek & De Hoorn 2010**

P. Vlaardingerbroek, M.W. de Hoorn, 'De leiding van de rechter bij echtscheiding', *TJR* volume 32, 2010, p. 125-130.

### **Westerveld 2014**

M. Westerveld, 'Gesubsidieerde rechtsbijstand en de toegang tot het recht', *NJB* 2014/ 246, p. 312-318.

### **Winnubst & Meeteren 2016**

C. Winnubst, H. Meeteren, 'Complexe scheidingen en mediation: een goede combinatie?', *Tijdschrift conflicthantering* 2016, afl. 1.

## **Rapporten**

### **Anders scheiden 1996**

*Anders scheiden, Rapport van de Commissie Herziening Scheidingsprocedure*, Den Haag: Sdu Uitgevers 1996.

### **Baracs & Vreeburg- Van der Laan 2014**

M.N. Baracs, E.J.M. Vreeburg- Van der Laan, *Vechtende ouders, het kind in de knel*, advies van 31 maart 2014, KOM003/2014, de Kinderombudsman 2014.

### **Barendrecht e.a. 2014**

J.M. Barendrecht e.a., *Legal Aid in Europe: Nine Different Ways to Guarantee Access to Justice?*, Den Haag: WODC, Ministerie van Veiligheid en Justitie 2014.

### **Beleidsdoorlichting Toegang tot het recht 2008**

*Beleidsdoorlichting Toegang tot het recht*, Den Haag: Ministerie van Justitie, Directie Rechtsbestel 2008.

### **Chin-A-Fat & Steketee 2002**

B.E.S. Chin-A-Fat, M.J. Steketee, *Bemiddeling in uitvoering, Evaluatie experimenten scheidings- en omgangsbemiddeling*, 2<sup>e</sup> druk, Utrecht: Verwey-Jonker Instituut 2002.

### **Combrink- Kuiters, Niemeijer & Ter Voert 2003**

L. Combrink- Kuiters, E. Niemeijer, M. Ter Voert, *Ruimte voor mediation: Evaluatie van projecten bij de rechterlijke macht en gefinancierde rechtsbijstand*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2003.

**De Commissie Wolfsen 2015**

De Commissie Wolfsen 2015, *Herijking rechtsbijstand, Naar een duurzaam stelsel voor de gesubsidieerde rechtsbijstand*, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie 2015.

**Eshuis 2009**

R.J.J. Eshuis, *De daad bij het woord. Het naleven van rechterlijke uitspraken en schikkingsafspraken*, Den Haag: WODC/ Sdu Uitgevers 2009.

**Gerritsen, Weda & Poort 2009**

M. Gerritsen, J. Weda, J. Poort, *Mediation naast rechtspraak: Kosten en doorlooptijden*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2009.

**Geurt & Sportel 2015**

T. Geurts, I.D.A. Sportel, *Voorkomen van Vechtscheidingen: Een Literatuurstudie naar Effectiviteit van Verplichte Mediation en Scheidingseducatie*, Memorandum 2015-2, Den Haag: WODC 2015.

**Hiil rapport 2015**

Hiil rapport 2015, *De rechtvaardigheid van scheidingsprocedures*, Den Haag: Hiil Innovating Justice 2015.

**Jaarverslag Juridisch Loket 2014**

*Jaarverslag 2014*, Leerdam: Uitgeverij Brakkenstein BV 2014.

**Jaarverslag Juridisch Loket 2015**

*Jaarverslag 2015*, Leerdam: Uitgeverij Brakkenstein BV 2015.

**Jaarverslag Raad voor de rechtspraak 2010 tot en met 2015**

*Jaarverslag Raad voor de rechtspraak 2010 tot en met 2014*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2010 tot en met 2014, te raadplegen via [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

**Jachtenberg & De Roo 2003**

R.W. Jachtenberg, A.J. de Roo, *Mediation: verplicht of vrijwillig?* Den Haag: WODC 2003.

**Kengetallen Raad voor de rechtspraak 2010 tot en met 2014**

*Kengetallen Raad voor de rechtspraak 2010 tot en met 2014*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2010 tot en met 2014, te raadplegen via [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

**Kluwer 2013**

E.S. Kluwer, *Het ouderschapsonderzoek: een aanpak bij vechtscheidingen*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2013.

### **Mediation 2.0 2012**

B. Baarsma, M. Barendrecht, *Mediation 2.0*, publicatienummer: 2012-35, Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek 2012.

### **Mediation naast rechtspraak in familiezaken 2013**

De Rechtspraak, *Mediation naast rechtspraak in familiezaken*, herziene versie april 2013, te raadplegen op [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

### **Mediation Monitor 2005-2008**

M. Guiaux e.a., *Mediation Monitor 2005-2008. Eindrapport, Cahier 2009-9*, Den Haag: WODC 2009.

### **Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2014**

L. Combrink- Kuiters, M. Van Gammeren-Zoetewij, S.L. Peters, *Monitor Gesubsidieerde Rechtsbijstand 2014*, Utrecht/ Den Haag: Raad voor Rechtsbijstand 2015.

### **Op maat beslecht 2009**

L. Combrink e.a. (red.), *Op maat beslecht. Mediation naast rechtspraak 1999-2009*, Den Haag: Sdu Uitgevers 2009.

### **Pel & Verberk (red.) 2009**

M. Pel, S. Verberk (red.), *De pilots 'Conflictoplossing op Maat': Reflectie op resultaten en ideeën voor de toekomst*, Arnhem: LBM 2009.

### **Raad voor de rechtspraak 2013**

*Wetgevingsadvies nr. 2013/22*, Den Haag: Raad voor de rechtspraak 2013, p. 6, te raadplegen via [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

### **Schimmel 2009**

J.A. Schimmel, *Het verwijzingsproces door het Juridisch Loket, starten mediation?*, fact sheet 2009-2, Den Haag: WODC 2009.

### **Tamewu 2009**

M. Tamewu, *Naleving mediationafspraken bij echtscheidingen*, fact sheet 2009-04, Den Haag: WODC 2009.

### **Ter Voert 2015**

M.J. ter Voert, *Kostenontwikkeling toevoegingen scheidingen 2002-2014* (factsheet 2015-7), Den Haag: WODC 2015.

### **Ter Voert 2016**

M.J. ter Voert, *Scheidingen 2015. Gerechtelijke procedures en gesubsidieerde rechtsbijstand*, (factsheet 2016-2), Den Haag: WODC 2016.



### **Ter Voert & Geurts 2013**

M.J. ter Voert, T. Geurts, *Evaluatie ouderschapsplan, een eerste verkenning*, cahier 2013-8, Den Haag: WODC 2013.

### **Ter Voert & Klein Haarhuis 2015**

M.J. ter Voert, C.M. Klein Haarhuis, *Geschilbeslechtingsdelta 2014; Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*, Meppel: WODC/ Boom Lemma uitgevers 2015.

### **Uitvoeringsplan 2015**

*Uitvoeringsplan Verbeteren situatie kinderen in een 'vechtscheiding'*, rapport van 20 juli 2015, Rijksoverheid, te raadplegen via [www.rijksoverheid.nl](http://www.rijksoverheid.nl).

### **Van der Bijl e.a. 2012**

N. van der Bijl, M.E. van den Dongen, E.J.M. Vreeburg- Van der Laan, *De bijzondere curator, een lot uit de loterij? Adviesrapport over waarborging van de stem en de belangen van kinderen in de praktijk*, advies van 5 juli 2012, KOM3A/2012, de Kinderombudsman 2012.

### **Van der Valk & Spruijt 2013**

I. van der Valk, E. Spruijt, *Evaluatie Ouderschapsplan*, Utrecht: Universiteit Utrecht, Department voor Pedagogische Wetenschappen 2013.

### **Van Veldhoven & Klein Haarhuis 2009**

B.C.J. van Veldhoven, C.M. Klein Haarhuis, *Geschilbeslechtingsdelta 2009; Over verloop en afloop van (potentieel) juridische problemen van burgers*, Den Haag: WODC/ Boom Juridische uitgevers 2009.

### **Vogels 2011**

R.J.M. Vogels, *De stand van mediation in Nederland*, Zoetermeer: Stratus 2011.

### **Vogels & Van der Zeijden 2010**

R.J.M. Vogels, P.Th. van der Zeijden, *De stand van mediation in Nederland*, Zoetermeer: Stratus 2010.

## **Reglementen**

### **MfN-mediationreglement 2008**

MfN-mediationreglement 2008,  
[https://mfregister.nl/content/uploads/sites/3/2014/02/MfN-mediationreglement\\_2008.pdf](https://mfregister.nl/content/uploads/sites/3/2014/02/MfN-mediationreglement_2008.pdf).

## Overige bronnen

### Parlementaire stukken

#### **Eerste Kamer**

Kamerstukken I 2011/12, 32 555, nr. C.

#### **Tweede Kamer**

Kamerstukken II 1999/00, 26 352, nr. 19.

Kamerstukken II 2002/03, 28 600 VI, nr. 105.

Kamerstukken II 2003/04, 29 520, nr. 1.

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

Kamerstukken II 2003/04, 29 528, nr. 2.

Kamerstukken II 2006/07, 29 528, nr. 5.

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

Kamerstukken II 2004/05, 30 145, nr. 3.

Kamerstukken II 2008/09, 31 753, nr. 1.

Kamerstukken II 2011/12, 33 122, nr. 2.

Kamerstukken II 2011/12, 33 320, nr. 3.

Kamerstukken II 2012/13, 33 722, nr. 2.

Kamerstukken II 2013/14, 33 722, nr. 3.

Kamerstukken II 2013/14, 33 722, nr. 5.

Kamerstukken II 2013/14, 33 722, nr. 6.

Kamerstukken II 2014/15, 33 722, nr. 8.

Kamerstukken II 2014/15, 33 722, nr. 23.

Kamerstukken II 2014/15, 33 722, nr. 24.

Kamerstukken II 2012/13, 33 723, nr. 2.

Kamerstukken II 2012/13, 33 723, nr. 3.

Kamerstukken II 2013/14, 33 723, nr. 5.

Kamerstukken II 2013/14, 33 723, nr. 6.

Kamerstukken II 2014/15, 33 723, nr. 13.

Kamerstukken II 2014/15, 33 723, nr. 14.

Kamerstukken II 2014/15, 33 723, nr. 24.

Kamerstukken II 2012/13, 33 727, nr. 2.

Kamerstukken II 2013/14, 33 727, nr. 4.

Kamerstukken II 2013/14, 33 727, nr. 6.

Kamerstukken II 2014/15, 33 727, nr. 12.

Kamerstukken II 2014/15, 33 727, nr. 24.

Kamerstukken II 2014/15, 33 836, nr. 6.

## **Brieven**

Minister van Veiligheid en Justitie 2016, ‘*Kabinetsreactie rapport ‘Herijking rechtsbijstand – Naar een duurzaam stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand’*’, d.d. 31 mei 2016, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport 2015, ‘*Kamerbrief over de voortgang uitvoeringsplan ‘Verbeteren situatie kinderen in een vechtscheiding’*’, d.d. 20 juli 2015, Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie.

## **Richtlijnen**

Richtlijn 2008/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/mediation in burgerlijke en handelszaken (*PbEU* 2008, L 136/3).

## **Jurisprudentie**

### **Hoge Raad**

Hoge Raad 25 september 1992, *LJN* ZC0690.

Hoge Raad 7 juni 2002, *LJN* AE0651.

Hoge Raad 20 januari 2006, *LJN* AU3724.

Hoge Raad 27 juni 2008, *LJN* BD2710.

Hoge Raad 10 april 2009, *LJN* BG9470.

### **Rechtbank**

Rechtbank Amsterdam 16 oktober 2002, *LJN* AF5797.

Rechtbank Haarlem 4 juni 2002, *LJN* AQ2615.

Rechtbank Utrecht 2 februari 2005, *LJN* AS5144.

### **Kantonrechter**

Kantonrechter Amsterdam 21 december 2000, *NJK* 2001, 13.

## **Artikelenregister**

### **Boek 1 Burgerlijk Wetboek**

Artikel 1:250

### **MfN-meditationreglement 2008**

Artikel 7

### **Richtlijn 2008/52/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 mei 2008 betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/ mediation in burgerlijke en handelszaken**

Artikel 7

**Wet implementatie richtlijn nr. 2008/52/EG betreffende bepaalde aspecten van bemiddeling/ mediation in burgerlijke en handelszaken**

Artikel 1

Artikel 3

**Wet op de rechtsbijstand**

Artikel 33e

**Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering**

Artikel 21

Artikel 22a

Artikel 153

Artikel 179

Artikel 194

Artikel 815

Artikel 818

**Websites**

[www.advocatie.nl](http://www.advocatie.nl)

[www.cbs.nl](http://www.cbs.nl)

[www.forensischemediation.nl](http://www.forensischemediation.nl)

[www.innovatierechtsbestel.nl](http://www.innovatierechtsbestel.nl)

[www.jaarverslagrechtspraak.nl](http://www.jaarverslagrechtspraak.nl)

[www.juridischloket.nl](http://www.juridischloket.nl)

[www.legalintelligence.com](http://www.legalintelligence.com)

[www.mediationnaastrechtspraak.nl](http://www.mediationnaastrechtspraak.nl)

[www.mfnregister.nl](http://www.mfnregister.nl)

[www.mr-online.nl](http://www.mr-online.nl)

[www.officielebekendmakingen.nl](http://www.officielebekendmakingen.nl)

[www.overheid.nl](http://www.overheid.nl)

[www.rechtsorde.nl](http://www.rechtsorde.nl)

[www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl)

[www.rechtswijzer.nl](http://www.rechtswijzer.nl)

[www.seo.nl](http://www.seo.nl)

[www.vandale.nl](http://www.vandale.nl)

[www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)

**Afbeelding titelpagina**

**Brood 1997**

H. Brood, *Family Affair*, 1997.