

Overeenkomstig het ongewijzigde artikel 7 lid 1 sub b Wet op de rechtsbijstand heeft (het bestuur van) de Raad voor Rechtsbijstand tot taak zorg te dragen voor de organisatie van mediation, alsmede de uitvoering van de mediation en het gebruik van mediation te bevorderen. De huidige artikelen 33a tot en met 33e van de Wet op de rechtsbijstand (Wrb) bevatten een nadere uitwerking van deze taakomschrijving en daarbij is nauwe aansluiting gezocht met de artikelen die zien op rechtsbijstand en de inschrijving van advocaten bij de Raad voor Rechtsbijstand.

Het voorstel Wet beëdigde mediation (Wbm) voorziet onder meer in de afschaffing van de artikelen 33b tot en met 33d Wrb. Dit betekent dat de artikelen die zien op het inschrijven van een mediator bij de Raad voor Rechtsbijstand, de voorwaarden die hieraan gesteld kunnen worden en de doorhaling van die inschrijving, uit de Wet op de rechtsbijstand verdwijnen. De argumentatie hiervoor is dat het niet nodig is om meerdere registers te hanteren, aangezien het wetsvoorstel zelf al voorziet in het oprichten van een register.

De Raad voor Rechtsbijstand onderschrijft de opvatting dat dubbele inschrijving zoveel mogelijk moet worden tegen gegaan. In die zin begrijpt de Raad voor Rechtsbijstand de keuze voor een register, waar de Raad voor Rechtsbijstand ook voor gesubsidieerde mediation verplicht uit moet putten. Wel dient er voor te worden gewaakt dat er door het oprichten van een apart register, een lacune ontstaat ten opzichte van de huidige, goed lopende praktijk.

In die huidige praktijk hebben rechtzoekenden en verwijzingsvoorzieningen zoals de rechtbanken en het Juridisch Loket, behoefte aan transparantie over de affiniteiten van mediators en hun tarifiering. Dit zijn juist aspecten die op basis van artikel 33a tot en met 33 e van de Wrb via de inschrijvingsvoorwaarden van de Raad voor Rechtsbijstand worden geregeld. Uit het wetsvoorstel blijkt onvoldoende of hiermee rekening is gehouden.

Herijking rechtsbijstand

In de kabinetsreactie op het rapport "Herijking rechtsbijstand – Naar een duurzaam stelsel voor de gesubsidieerde rechtsbijstand" is gesteld onder 3.2.1 Kwaliteit dat: *"zowel de NOvA als de raad hebben een verantwoordelijkheid waar het de kwaliteit betreft van advocaten werkzaam in het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand en kunnen elkaar op dit terrein goed aanvullen. De kwaliteit van een advocaat, **maar ook van een mediator**, is mede bepalend voor het verloop van een juridische procedure."*

Verder is in datzelfde hoofdstuk gesteld dat: *"Aan de raad zal, met het oog op de verbetering van de kwaliteit, worden gevraagd om in samenspraak met de NOvA tot evenwichtige inschrijvingsvoorwaarden te komen. Indien een advocaat deze voorwaarden niet nakomt, kan hij bij de raad worden uitgeschreven. De raad zal die rol scherper gaan invullen door strenger toe te zien op het naleven van de inschrijvingsvoorwaarden."*

Met de Wbm wordt voorzien in een verdere verankering en kwaliteitsverbetering van de rol van de mediator en mediation in ons rechtsbestel. Gelet op de hiervoor genoemde kabinetsreactie vraagt de Raad voor Rechtsbijstand zich af of de afschaffing van zijn bevoegdheden uit artikel 33b tot en 33d Wrb zich goed verhoudt tot de daarin genoemde overwegingen.

Na het van kracht worden van de Wbm ontstaat de situatie dat advocaten zich wel apart moeten inschrijven bij de Raad voor Rechtsbijstand en mediators niet. Het register dat de Wbm voor ogen heeft, is in zijn algemeenheid een register waarin mediators die beëdigd willen worden, zich kunnen registreren. Dit zijn niet per definitie mediators die gesubsidieerde mediation zullen verrichten.

Registratie in het register

Ten behoeve van het ontvangen van doorverwijzingen dienen het Juridisch Loket (artikel 22 lid 1 Wbm) en rechtbanken (artikel 22 lid 2 Wbm) straks te putten uit het tot stand te brengen register van beëdigde mediators. Niet alle mediators willen echter doorverwijzingen ontvangen vanuit de rechtbank/juridisch loket. Beschikt de te beëdiggen mediator over een mogelijkheid dit aan te geven?

Advocaat-mediator

Een relatief groot deel van de mediators die bij de Raad voor Rechtsbijstand zijn ingeschreven, zijn namelijk ook advocaat. Onder de huidige omstandigheden gaat de Raad voor Rechtsbijstand bij het afgeven van toevoegingen aan advocaat-mediators uit van de advocaatgegevens, aangevuld met raadsspecifieke gegevens. Wanneer er bij de afgifte van toevoegingen door de Raad voor Rechtsbijstand twee aparte registers geraadpleegd moeten worden, bestaat het gevaar dat er sprake zal zijn van afwijkende gegevens.

Het gegeven dat veel advocaten ook mediator zijn komt in het wetsvoorstel en de toelichting niet terug. Dit aspect kan namelijk wel van belang zijn voor het tuchtrecht. Het is goed mogelijk dat het handelen als advocaat of als mediator niet altijd goed te scheiden is. Welk tuchtrecht prevaleert dan?

Algemene voorwaarden gesubsidieerde mediation

Onvoldoende duidelijk blijkt uit de wetgeving en toelichting of bij of krachtens algemene maatregel van bestuur van artikel 22 lid 5 Wbm ook nadere regels gesteld kunnen worden aan beëdigde mediators die gesubsidieerde mediation willen verrichten. De Raad voor Rechtsbijstand denkt daarbij aan bijvoorbeeld regels die thans door de Raad voor Rechtsbijstand aan mediators gesteld worden in zijn inschrijvingsvoorwaarden en die niet voorkomen in de voorwaarden die de Wbm voorschrijft. Denk hierbij bijvoorbeeld aan praktische gegevens zoals doorgifte van het rekeningnummer. Ook hardere eisen zoals een maximum aantal zaken ontbreekt in de Wbm.

Daarnaast stelt de Raad voor Rechtsbijstand op dit moment bijzondere eisen ten aanzien van de begeleiding van beginnende mediators (co-mediation) en zijn met de mediators afspraken gemaakt over welke werkzaamheden gedeclareerd worden bij betalende cliënten. Tevens heeft de Raad voor Rechtsbijstand afspraken gemaakt over het uurtarief voor betalende cliënten, wanneer de andere partij op toevoeging wordt bijgestaan. Door afschaffing van de bevoegdheid om eigen inschrijvingsvoorwaarden te stellen, komen deze te vervallen en is het niet duidelijk of deze via gedragsregels of via bijvoorbeeld de algemene maatregel van bestuur als bedoeld in artikel 22 lid 5 Wbm nog te stellen zijn.

Bijzondere voorwaarden gesubsidieerde mediation

Het wetsvoorstel voorziet niet in het stellen van aanvullende deskundigheidseisen voor de registratie van bepaalde deelterreinen op het terrein van mediation. Artikel 3 Wbm stelt uitsluitend algemene deskundigheidseisen voor toelating tot het register. Artikel 4 Wbm stelt voorts uitsluitend dat de mediator bij aanvraag tot inschrijving de aandachtsgebieden waarin hij voornemens is zijn werkzaamheden te gaan verrichten, kan opgeven. Het wetsvoorstel voorziet niet in toetsbare criteria op grond waarvan zo'n aandachtsgebied geregistreerd kan worden. In recente jaren is de behoefte gegroeid om aanvullende deskundigheidseisen te stellen op deelgebieden van mediation o.a. het personen- en familierecht (waarvoor de Raad voor Rechtsbijstand op dit moment in de inschrijvingsvoorwaarden deskundigheidseisen hanteert) en ook mediation bij strafrecht. De Raad voor Rechtsbijstand beschikt in het wetsvoorstel straks door afschaffing van de artikelen 33b tot en met 33d Wrb evenmin over de bevoegdheid om (aanvullende) deskundigheidseisen te stellen in de inschrijvingsvoorwaarden.

Ook voor de voortzetting van de registratie van een aandachtsgebied lijkt het wetsvoorstel geen deskundigheidseisen te hanteren.

Spoedschorsing

De Raad voor Rechtsbijstand vraagt zich af of de figuur van een spoedschorsing in de uitoefening van de praktijk bij financiële wantoestanden zoals die bekend is bij de advocatuur ook niet moet gelden voor mediators.

Informatievoorziening

Uit de artikelen 11 en 12 Wbm volgt dat de Raad voor Rechtsbijstand wel geïnformeerd wordt over de (tijdelijke) doorhaling van de inschrijving indien sprake is van de daar genoemde gevallen. In dit licht bezien bevreemdt het de Raad voor Rechtsbijstand waarom hij niet geïnformeerd wordt indien op grond van artikel 27 lid 6 Wbm een maatregel wordt opgelegd door de Raad voor de tuchtrechtspraak beëdigde mediators, althans de artikelen 11 en 12 Wbm vermelden niet wat de uitwerking is van de in artikel 27 lid 6 Wbm op te leggen maatregel voor het register.

Uitsluiting mediators

De Raad voor Rechtsbijstand heeft na inwerkingtreding van de Wet bevordering Mediation geen zelfstandige bevoegdheid meer om mediators uit te sluiten van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Artikel 34 Wbm bepaalt immers onder meer dat artikel 33d lid 2 Wrb komt te vervallen. In artikel 33d lid 2 Wrb is juist bepaald dat artikel 17 Wrb sub b, d, e en f van overeenkomstige toepassing zijn. Artikel 17 Wrb bepalen voorts dat de inschrijving in onderstaande gevallen kan worden doorgehaald.

indien naar zijn oordeel genoegzaam is gebleken dat de rechtsbijstandverlening door de advocaat niet voldoet aan redelijkerwijs te stellen eisen van doelmatigheid of zorgvuldigheid;

d. indien naar zijn oordeel genoegzaam is gebleken dat de advocaat herhaaldelijk onjuiste informatie heeft verstrekt ten behoeve van het vaststellen van de vergoeding;

e. indien de advocaat niet voldoet aan de eisen gesteld aan de wijze van indiening van een aanvraag om een toevoeging;

f. indien de advocaat niet voldoet aan de eisen gesteld aan de inrichting en de wijze van indiening van een aanvraag om vaststelling van de vergoeding.

Voor de Raad voor Rechtsbijstand is het vanuit zijn wettelijke taak als verantwoordelijke voor het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand en mediation noodzakelijk om de mogelijkheid te blijven houden de mediators in dergelijke gevallen te blijven uitsluiten van het stelsel van gesubsidieerde rechtsbijstand. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de situatie van fraude/misbruik van het stelsel. Naar aanleiding van het rapport van de Commissie Wolfsen en de kabinetsreactie is er nieuwe aandacht voor deze bevoegdheden en het ontwikkelen van aanvullende maatregelbeleid op grond van artikel 17 Wrb.

Hoe kan dit in dit wetsvoorstel voor mediators gewaarborgd blijven? Op grond van artikel 25 lid 3 Wbm kan een ieder met enig redelijk belang in ieder geval een klacht tegen een mediator indienen. Dit veronderstelt dat de Raad voor Rechtsbijstand ook kan klagen. Artikel 12 Wbm bepaalt verder weer dat inschrijving tijdelijk doorgehaald kan worden indien een gerechtelijk vooronderzoek is ingesteld tegen dan wel voorlopige hechtenis is gevorderd van de mediator en er nog geen onherroepelijke uitspraak is gedaan. De ervaring leert dat een gerechtelijk vooronderzoek en/of voorlopige hechtenis bij fraude of misbruik van het stelsel niet vaak voorkomen. Een dergelijke klachtprocedure als bedoeld in artikel 25 lid 3 Wbm zal voorts veel tijd in beslag nemen terwijl er in het geval van duidelijke fraude of misbruik behoefte kan zijn aan een (vrijwel) onmiddellijke doorhaling.

Artikel 22 lid 4 Wbm

Dit artikel bepaalt dat de Raad voor Rechtsbijstand enkele nadere voorwaarden kan stellen. Nu de in artikel 33d Wrb genoemde bevoegdheid tot doorhaling van de inschrijving bij de Raad voor Rechtsbijstand komt te vervallen, is onvoldoende duidelijk welke consequentie de Raad voor Rechtsbijstand mag verbinden wanneer de beëdigde mediator niet meer voldoet aan de gestelde voorwaarden.

Artikel 22 lid 5 Wbm

In dit artikel wordt gesteld dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld over het bepaalde in het eerste lid. Het eerste lid bepaalt juist dat de Raad voor Rechtsbijstand en het Juridisch Loket, althans de voorziening op grond van artikel 7, tweede lid of artikel 8, tweede lid Wrb gebruik moeten maken van op grond van de Wbm beëdigde mediators. In de memorie van toelichting staat juist dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur op grond van het vijfde lid in ieder geval kan worden geregeld dat beëdigde mediators die in opdracht van de overheid werken, redelijke tarieven moeten rekenen. Hiermee wordt voorkomen dat de overheid het slachtoffer wordt van schaarste dan wel enige vorm van prijsopdriving. Het komt de Raad voor Rechtsbijstand voor dat gelet op de memorie van toelichting verwezen moet worden naar het tweede lid van artikel 22 Wbm.

Artikel 38 lid 2 Wbm

Dit artikel bepaalt dat artikel 22 Wbm niet van toepassing is gedurende een jaar vanaf de datum van inwerkingtreding van dat artikel. Artikel 34 Wbm, waarin is bepaald dat artikel 33b, 33c en 33d Wrb vervalt, treedt echter wel direct in werking. Daarmee ontstaat al per definitie een lacune gelet op de voorgaande opmerkingen. Gedurende die periode lijkt de Raad voor Rechtsbijstand in ieder geval op grond van artikel 22 lid 4 Wbm geen nadere voorwaarden te kunnen stellen.