

## ARTIKELEN

# Terug naar een ‘mediationrechter’ in Nederland conform het model van Voltaire?

*Emese von Bóné*

Voor het eerst in de geschiedenis van de rechterlijke macht maken rechters in Nederland zich publiekelijk zorgen over het vertrouwen in de rechtspraak. Rechters zijn niet tevreden, want zij gaan zelfs in toga de straat op om te protesteren tegen de verplaatsing van hun werkplek naar een naburig gerecht. Er is te veel werk voor de krappe bezetting en de werkdruk is hoog.<sup>1</sup> Wat is er aan de hand met de Nederlandse rechtspraak?

Steeds duiken nieuwe vormen van laagdrempelige rechtspraak en innovaties in de rechtspraak op, zoals de burenrchter in Utrecht en Den Bosch,<sup>2</sup> de eKantonrechter in Rotterdam en Oost-Brabant,<sup>3</sup> de ‘Gerecht op Oplossingen rechter’ in de Amsterdamse rechtbank<sup>4</sup> en de spreekuurrechter in de Rechtbank Noord-Nederland. Zijn deze innovaties werkelijk zo nieuw? In deze bijdrage wil ik de lezer meenemen op een korte rechtshistorische en rechtsvergelijkende excursie van laagdrempelige rechtspraakvarianten in Nederland.

De laagdrempelige rechtspraak heeft zijn sporen verdiend in het verleden. In de tijd van de Republiek der Zeven Verenigde Nederlanden was er al een buurtheer die wellicht de voorganger van de vrederechter is geweest.<sup>5</sup> De steden van het gewest Holland werden namelijk in die tijd geconfronteerd met onder andere vluchtelingen uit de Zuidelijke Nederlanden, vanwege de losmaking van de Nederlanden van de Spaanse heerschappij van Philips II. Met de nieuwkomers begon bijvoorbeeld in Leiden een periode van onrust door de cultuurverschillen en de

1 Wat is er aan de hand met de rechtspraak, NJB 2016, 13, p. 870.

2 [www.ed.nl/regio/laatste-nieuws/den-bosch-neemt-proef-met-eigen-burenrechter-1.4568544](http://www.ed.nl/regio/laatste-nieuws/den-bosch-neemt-proef-met-eigen-burenrechter-1.4568544) (geraadpleegd 9 april 2016); [www.omroepbrabant.nl/?news/2178851273/Experiment+bij+rechtbank+in+Den+Bosch+Burenrechter+de+nieuwe+Rijdende+Rechter.aspx](http://www.omroepbrabant.nl/?news/2178851273/Experiment+bij+rechtbank+in+Den+Bosch+Burenrechter+de+nieuwe+Rijdende+Rechter.aspx) (geraadpleegd 9 april 2016); [www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Oost-Brabant/Regels-en-procedures/Paginas/de-burenrechter.aspx](http://www.rechtspraak.nl/Organisatie-en-contact/Organisatie/Rechtbanken/Rechtbank-Oost-Brabant/Regels-en-procedures/Paginas/de-burenrechter.aspx) (geraadpleegd 9 april 2016).

3 [www.fiatjustitia.nl/artikel/eerste-uitspraak-ekantonrechter](http://www.fiatjustitia.nl/artikel/eerste-uitspraak-ekantonrechter); [www.nda-incasso.nl/eerste-uitspraak-via-ekantonrechter-feit](http://www.nda-incasso.nl/eerste-uitspraak-via-ekantonrechter-feit); [www.arag.nl/over-arag/pers/persberichten/vonnis-allereerste-zaak-via-ekantonrechter-een-feit](http://www.arag.nl/over-arag/pers/persberichten/vonnis-allereerste-zaak-via-ekantonrechter-een-feit); [www.verzekeraars.nl/actueel/nieuwsberichten/Paginas/Eerste-zaak-via-eKantonrechter.aspx](http://www.verzekeraars.nl/actueel/nieuwsberichten/Paginas/Eerste-zaak-via-eKantonrechter.aspx).

4 [www.nieuwsbank.nl/inp/2014/11/13/T116.htm](http://www.nieuwsbank.nl/inp/2014/11/13/T116.htm); [http://adrinstituut.nl/contents/uploads/platform/258\\_2.art-86-goo-van-tlp1504-lr-6.pdf](http://adrinstituut.nl/contents/uploads/platform/258_2.art-86-goo-van-tlp1504-lr-6.pdf); [www.memp.nl/wp-content/uploads/Nominatie1.pdf](http://www.memp.nl/wp-content/uploads/Nominatie1.pdf); <http://online-recht.nl/goo-for-it>; [www.mr-online.nl/juridisch-nieuws/25009-goo-rechter-voor-een-snelle-gezamenlijke-oplossing](http://www.mr-online.nl/juridisch-nieuws/25009-goo-rechter-voor-een-snelle-gezamenlijke-oplossing).

5 A. van Meeteren, *Op hoop van akkoord, instrumenteel forumgebruik bij geschillenbeslechting in Leiden in de zeventiende eeuw* (diss. Rotterdam), Hilversum 2006, p. 20.

Emese von Bóné

toegenomen woondichtheid. Dergelijke cultuurverschillen kennen we tegenwoordig ook, waardoor mensen gaan klagen. In Leiden klaagden ten tijde van de Republiek burenen dat hun buurt ten onder zou gaan door de instroom van vreemdelingen. Het aantal civiele procedures nam daar toe. Deze rechtbanken, maar ook die van Amsterdam, waren overbelast. Leiden was één van de eerste steden die de buurtheer introduceerde. Die zogenoemde buurtheer ten tijde van de Republiek was belast met het handhaven van de orde. Ook moest hij als bemiddelaar optreden bij burenruzies en geldboetes opleggen bij een handgemeen. Partijen mochten zulke kwesties alleen nog maar aan de rechter voorleggen, nadat ze langs de buurtheer waren geweest. Buurtheren moesten erop toezien dat alle burgers in goede vrede met elkaar leefden en verkeerden. Het draaide om de rust en vrede in de buurt. Buurtheren mochten echter meer dan alleen bemiddelen. Bij knokpartijen werden ze geacht een boete op te leggen. Ook bij huiselijk geweld of 'huiskrakelen' hadden buurtheren het recht om in te grijpen. Rechtspraak door buurtheren was slechts een van de mogelijkheden voor stedelingen om geschillen op te lossen. Later kwam daar nog bij het college van de vredemakers. Partijen waren verplicht om hun zaak eerst aan het college van vredemakers voor te leggen. Een vonnis werd door de vredemakers niet geveld. Ze probeerden alleen partijen tot een akkoord te bewegen, dat de juridische status van een scheidsrechtelijk oordeel had.<sup>6</sup> Pas wanneer een akkoord niet mogelijk was, mochten partijen een proces beginnen voor de civiele vierschaar. Op deze manier werd deze rechtbank ontlast van overtollige procedures. Als we dit vergelijken met de huidige praktijk van innovaties in de rechtspraak, zoals de burenenrechter in de Rechtbank Midden-Nederland (Utrecht) en Oost-Brabant (Den Bosch), lijkt het erop dat de tijd heeft stilgestaan.

De vrederechter is de voorloper van onze kantonrechter, die zijn wortels gekend heeft in het college van de Leidse vredemakers.<sup>7</sup> In 1811, toen Nederland deel ging uitmaken van het Franse Keizerrijk van Napoleon, kende ons land 220 vrederechters met een *unus iudex*, een laagdrempelige lokale rechter die goedkoop en snel recht sprak. De voornaamste taak van de vrederechter was de zogenoemde conciliatie (minnelijke schikking), dat wil zeggen dat men niet een proces kon beginnen bij de rechtbank als niet eerst de vrederechter geprobeerd had partijen te verzoenen.<sup>8</sup> Een belangrijk onderdeel van de taak van de vrederechter was de zogenoemde verplichte 'preliminaire conciliatie'.<sup>9</sup> De preliminaire conciliatie was beschreven in de Franse wet op de rechterlijke organisatie van 16 augustus

6 A. van Meeteren, Op hoop van akkoord, instrumenteel forumgebruik bij geschillenbeslechting in Leiden in de zeventiende eeuw (diss. Rotterdam), Hilversum 2006, p. 237-238.

7 Ch.M.G. ten Raa, De oorsprong van de kantonrechter (diss. Rotterdam), 1970.

8 Zie bijvoorbeeld over de vrederechter in arbeidszaken E.K.E. von Bóné, Een conciliërende rol van de vrederechter in arbeidszaken?, Nederlands-Vlaams tijdschrift voor Mediation en conflictmanagement, 2008 (12) 3, p. 75-85.

9 Zie A.I.M. van Mierlo e.a. (red.), Wetboek Burgerlijke Rechtsvordering, tekst en commentaar, Deventer: Kluwer 2008, Boek 1, titel 2, afd. 1, art. 87 Rv. De preliminaire conciliatie lijkt niet op de schikking in de zin van comparitie van partijen in art. 87 Rv. Zie ook C.M.G. ten Raa, Conciliatie en Justitie (inaugurale rede), Mededelingen Juridisch Instituut van de Erasmus Universiteit Rotterdam, nr. 34, 1986.

1790 titel X. Deze wet voerde het beginsel in, dat een gewoon burgerlijk proces niet zou kunnen beginnen zonder dat de aanlegger vooraf had gepoogd met zijn tegenpartij tot een conciliatie te komen ten overstaan van één van de speciaal voor dit doel ingestelde *Bureaux de Paix*.<sup>10</sup> Ook een vordering tot betaling van achterstallig loon was pas ontvankelijk, nadat de vrederechter door middel van conciliatie had geprobeerd de partijen te verzoenen.<sup>11</sup> De vrederechter kon proberen partijen die voor zijn vredegerecht een burgerlijke procedure wilden voeren, tot elkaar te brengen. Deze procedure noemen we de 'kleine conciliatie'. De zogenoemde *grande conciliation*<sup>12</sup> bepaalde dat men pas een eis bij een rechtbank mocht indienen, nadat men zijn tegenpartij opgeroepen had om een 'schikkingspoging' voor de vrederechter te beproeven. De vrederechter kon ook vonnis wijzen.

De vrederechter werd in Nederland om bezuinigingsredenen in 1838 vervangen door de kantonrechter, waarna het daarna door de voortdurende bezuinigingen eigenlijk steeds verder bergafwaarts is gegaan met de bereikbaarheid en de toegankelijkheid van de laagdrempelige rechter. De kantonrechter had geen verplichte bemiddelende taak.<sup>13</sup> In België heeft de nationale wetgever na de afsplitsing van Nederland vastgehouden aan de vrederechtspraak en de vredegerichten inclusief de conciliatietaak. In België zijn er nog altijd 197 vredegerichten, waar sedert 1795 de laagdrempelige vrederechter dus nog steeds functioneert.<sup>14</sup>

Met de invoering van de nieuwe gerechtelijke kaart in Nederland zijn bij ons juist vele kantonlocaties gesloten. De vicepresident van de Rechtbank Amsterdam, Sjouke Rullmann, zei bij haar afscheid dat rechterlijke conflictbeslechting een stuk eenvoudiger kan en dat een spreekuur bij een rechter zoals bij een huisarts de oplossing is voor conflicten. Zij pleit voor een juridische huisarts,<sup>15</sup> dat is dus een rechter dicht in de buurt. Rullmann stelt dat de manier waarop conflicten nu beslecht worden te zwaar en te duur is. Wie weet zal het proefproject spreekuur-rechter in de Rechtbank Noord-Nederland uitkomst bieden,<sup>16</sup> hoewel er wel een drempel blijft, omdat alleen zaken behandeld worden die doorverwezen worden door het Juridisch Loket of door een Rechtsbijstandverzekeraar. Dit laatste brengt dan toch weer kosten voor partijen met zich mee.<sup>17</sup> Een gemiste kans bij dit proefproject lijkt, dat de rechter toch weer moet doorverwijzen en niet zelf

- 10 Titre X: Des bureau de paix et du tribunal de famille. Zie Archives Parlementaires (AP) de 1787-1860, recueil complet des débats législatifs et politiques des Chambres Françaises, imprimé par ordre du Corps législatifs, 1er série (1787-1799), sous la direction de J. Madival et E. Laurent, Paris 1884, deel XVIII, p. 104 e.v. Zie ook Ch.M.G. ten Raa, De oorsprong van de kantonrechter (diss. Rotterdam), Deventer: Kluwer 1970, p. XVII en p. 406.
- 11 E.K.E. von Bóné, Een conciliërende werking van de vrederechter in arbeidszaken?, Nederlands-Vlaams tijdschrift voor Mediation en conflictmanagement, 12(3), p. 75-86.
- 12 Art. 48 Code de Procedure Civil.
- 13 De verplichte preliminaire conciliatietaak werd in ons land in 1838 afgeschaft.
- 14 E.K.E. von Bóné, The Justice of the Peace in the Dutch Judiciary System, historical and comparative remarks, The Justice of the Peace in Europe, Erasmus University Rotterdam 2013, p. 3-11.
- 15 Marcel Haenen, NRC Handelsblad 10 oktober 2013.
- 16 T. Lennaerts, De Spreekuurrechter, NJB 2016, 13, p. 802-808.
- 17 Een rechtsbijstandverzekering kost per jaar rond € 250.

Emese von Bóné

samen met partijen mag bemiddelen, hetgeen niet alleen in België mogelijk is bij de vrederechter, maar ook bij de *juge de proximité* in Frankrijk en de nieuw in te voeren *Bureaux de Paix*. Dit is geen nieuwe trend, aangezien dit in 1790 ook al mogelijk was in Frankrijk en later ook in Nederland. Om de rechter te ontlasten komen er in Frankrijk dus opnieuw *Bureaux de Paix*, waarin de rechter tussen partijen gratis kan bemiddelen en een akte van conciliatie kan opmaken.

Is het dan ook geen tijd om eens naar het Franse model te kijken, dat ten grondslag heeft gelegen aan het Belgische en het Nederlandse model gedurende de napoleontische tijd? Het Amsterdamse model 'Gericht op Oplossing' (GOO) lijkt het meest op dit model, omdat in de Amsterdamse rechtbank de rechter mag mediëren. Zou het niet het overwegen waard zijn om als rechtbankpresidenten landelijk afspraken te maken om de laagdrempelige rechtspraak toegankelijker en bereikbaarder te maken? Dit is wellicht efficiënter en rechtvaardiger dan de bestaande praktijk dat elke rechtbank een eigen project lanceert. De verschillende projecten leiden tot rechtsongelijkheid. Waarom niet terug naar de *faiseurs de paix* met zijn Leidse wortels, die Voltaire bejubelde:

*'Quand deux hommes veulent plaider l'un contre l'autre, ils sont obligés d'aller d'abord au tribunal des conciliateurs appelés faiseurs de paix. Vous êtes de grands fous de vouloir manger votre argent à vous rendre mutuellement malheureux; nous allons vous accommoder sans qu'il vous en coûte rien.'*<sup>18</sup>

De Nederlandse rechters kunnen niet alle innovaties op eigen kracht uitvoeren. Het wordt tijd dat de wetgever de wet aanpast en de rechter uit zijn lijdelijke rol trekt door de bemiddeling met partijen mogelijk te maken, zoals in België en Frankrijk. Dit is toch de trend volgens de 'Groupement européen des magistrats pour la médiation'. Hetgeen ontbreekt voor de rol van de Nederlandse rechter in onze wet is een artikel zoals artikel 21 in de Franse *Code de Procédure civile*: 'Il (le juge) entre dans la mission du juge de concilier les parties.'<sup>19</sup>

18 Zie de website van de Groupements Européen des magistrats pour la médiation: [www.gemme.eu](http://www.gemme.eu) (geraadpleegd 10 april 2016): 'If two men want to plead against each other, they have to go first to the conciliators court, called peacemakers. The peacemakers say to the parties: "You are great fools to want to eat your money to make each other unfortunate; we will accommodate you without it costing you anything".'

19 'Article 21 of the French Code of Civil Procedure: It is within the mission of the judge to conciliate the parties.' Zie: [www.gemme.eu](http://www.gemme.eu) (geraadpleegd 10 april 2016).