



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Rechtspleging in arbeidszaken

Erkens, M.Y.H.G.

Citation

Erkens, M. Y. H. G. (2013, April 24). *Rechtspleging in arbeidszaken*. Kluwer, Deventer.
Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/20845>

Version: Corrected Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/20845>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/20845> holds various files of this Leiden University dissertation.

Author: Erkens, M.Y.H.G. (Yvonne)

Title: Rechtspleging in arbeidszaken

Issue Date: 2013-04-25

8

Conclusies en aanbevelingen

8.1 Inleiding

Nederland kent geen gespecialiseerde arbeidsrechter. De kantonrechter functioneert in Nederland als arbeidsrechter in eerste instantie, besteedt een groot deel van de tijd aan arbeidszaken, maar spreekt daarnaast ook recht op diverse andere rechtsgebieden.

Kantonrechtspraak heeft een lange geschiedenis, die zich kenmerkt door een gestage groei van het aantal zaken en professionalisering van de functie van kantonrechter. Na ongeveer anderhalve eeuw van stabiele inbedding binnen de rechterlijke organisatie hebben vanaf de millenniumwisseling grote veranderingen plaatsgevonden.

Het begon met de opheffing van de zelfstandige kantongerechten die werden ondergebracht bij de rechtbanken en vanaf 1 januari 2002 sector kanton werden. Op grond van het bij die gelegenheid ingevoerde artikel 47 Wet RO (oud) werd de instelling van een sector kanton bij elke rechtbank verplicht. Het betrof hier naar zeggen van de wetgever een zuiver organisatorische verandering. Toch werd reeds enige jaren na de bestuurlijke onderbrenging de noodzaak van de verplichte instelling van een sector kanton ter discussie gesteld. Dat had niets te maken met klachten over kantonrechtspraak of over kantonrechters in het algemeen, maar was een signaal dat de gerechtsbesturen van mening waren dat zij het gerecht efficiënter zouden kunnen organiseren wanneer zij niet verplicht waren een sector kanton in te stellen. De commissie-Deetman en daarna de commissie-Hofhuis spraken lovende woorden over kantonrechtspraak, maar waren desondanks enthousiast over het idee de verplichte instelling van een sector kanton te laten varen. De wetgever ondersteunde die gedachte; zonder een afzonderlijke sector zou het goede van de kantonrechtspraak zich over de hele rechtbank kunnen verspreiden.

Dit alles leidde met ingang van 1 januari 2013 tot de tweede grote verandering: vanaf die datum is de instelling van een sector kanton niet langer verplicht. Kantonrechtspraak is sindsdien bij het merendeel van de rechtbanken ondergebracht bij het onderdeel burgerlijk recht.

Vanaf 1 januari 2002 wordt de kantonrechter niet meer bij zijn benoeming als rechter als zodanig benoemd. Kantonrechters worden sindsdien door het bestuur van de rechtbank – of vaker nog op grond van een daartoe verstrekt mandaat door de

sectorvoorzitter of teamvoorzitter – aangewezen als de rechter die is belast met kantonzaken. Voor de aanwijzing als kantonrechter gelden geen speciale vereisten. Dat betekent, dat de kantonrechter feitelijk nog in de wettelijke terminologie voortbestaat maar uit het functiegebouw van de Rechtspraak verwijderd is – zelfs voor degenen wier benoeming van voor 1 januari 2002 dateert -, nu elke civiele rechter kan worden aangewezen als kantonrechter.

Na 1 januari 2002 werd deze feitelijke gelijkstelling van diverse categorieën rechters enigszins beperkt doordat de instelling van een afzonderlijke sector kanton wettelijk was gewaarborgd en voor de op dat moment zittende kantonrechters diverse waarborgen in het leven werden geroepen waardoor hun positie min of meer dezelfde bleef als daarvoor. Dat ligt anno 2013 anders; na 1 januari 2013 zijn de kantonsectoren verdwenen en vormen de kantonrechters die onder de oude regeling vallen een uitstervende groep. Dat maakt het op zijn minst onzeker of de bijzondere deskundigheid van de kantonrechter – ook die van de kantonrechter in zijn hoedanigheid van arbeidsrechter – behouden zal blijven.

Aan deze consequentie van het wijzigen van artikel 47 Wet RO is in de discussies nauwelijks aandacht besteed. Dat valt onder meer terug te voeren op het feit dat het in deze discussies voornamelijk ging over het organisatiebelang en niet over de inhoudelijke kenmerken van de rechtsgebieden die aan de kantonrechter waren toevertrouwd. Voor arbeidsrechtspraak als te onderscheiden vorm van civiele rechtspraak is in Nederland nooit een grote belangstelling geweest. Nu in korte tijd ingrijpende veranderingen binnen de rechtspraak hebben plaatsgevonden, die vergaande consequenties hebben voor de arbeidsrechtspraak, wordt een serieuze gedachtevorming daarover meer nodig.

In het onderzoek waarvan in dit boek verslag wordt gedaan, zijn op grond van de bijzondere kenmerken van het arbeidsrecht en van arbeidsrechtelijke conflicten vijf criteria voor arbeidsrechtspraak ontwikkeld. Hierna worden die criteria kort besproken. Vervolgens wordt uiteengezet op welke wijze ze als richtsnoer kunnen dienen bij het inrichten van arbeidsrechtspraak en de arbeidsrechtelijke procedure.

8.2 Criteria voor arbeidsrechtspraak

De belangrijkste functies van het arbeidsrecht zijn bescherming en ongelijkheidscompensatie. De klassieke bescherming tegen gevaren is te vinden in de arbeidsonstandigheden- en arbeidstijdenwetgeving.

Het arbeidscontract doet een juridische relatie ontstaan tussen in principe ongelijke partijen. Die ongelijkheid werkt door in de proceskansen wanneer de werkgever en werknemer zich als procespartijen tegenover elkaar bevinden. Voor beide vormen van ongelijkheid wordt in de arbeidsrechtelijke regelgeving compensatie geboden.

Elke rechter moet deskundig zijn op het terrein waarop hij recht spreekt, maar afgezien daarvan zijn er met de bijzondere kenmerken van arbeidsrecht samenhangende redenen om voor specifieke deskundigheid van de arbeidsrechter te pleiten.

Kenmerkend voor het arbeidsrecht zijn de invloed van de arbeidsverhoudingen op de juridische relatie, het feit dat arbeidsvoorwaarden die op het *individuele* niveau gelden, vaak op het *collectieve* niveau overeengekomen worden en de aanwezigheid van open normen.

De conflicten die in een civiel geding worden uitgevochten, kunnen onderling sterk verschillen. Arbeidsrechtelijke conflicten spelen doorgaans tussen ongelijke (proces)partijen, zijn persoonlijk van aard, raken de werknemer in een van de pijlers van zijn bestaan en spelen zich af in de specifieke omgeving van arbeidsverhoudingen. Wanneer zich een arbeidsrechtelijk conflict voordoet, is doorgaans een snelle oplossing noodzakelijk.

Op basis van deze functies en kenmerken zijn door mij de volgende criteria voor arbeidsrechtspraak geformuleerd.

1. De rechter dient rekening te houden met de ongelijkheid van de procespartijen (ongelijkheidscompensatie).
2. De rechter moet inzicht hebben in en kennis hebben van (arbeids)verhoudingen.
3. Bij de inrichting van de procedure dient met de ongelijkheid van de procespartijen rekening te worden gehouden (laagdrempeligheid).
4. Voortgang van de procedure is belangrijk, zonder dat daarbij de zorgvuldigheid in het gedrang komt (snelheid).
5. De rechter moet beschikken over bepaalde procesvaardigheden (communicatieve en zittingsvaardigheden) en stelt zich in de procedure – mede in het licht van criterium 1 – actief op. De procedureregels moeten een actieve houding mogelijk maken (procesvaardigheid en proceshouding).

Als eerste is de geschiedenis van de ontwikkeling van de kantonrechtspraak sinds 1838 geanalyseerd. Op grond van die analyse zijn zes fasen onderscheiden. Onderzocht is vervolgens in hoeverre in elk van die fasen de geformuleerde criteria voor arbeidsrechtspraak impliciet of expliciet een rol hebben gespeeld.

Uit dat onderzoek komt naar voren dat ongelijkheidscompensatie in geen van de beschreven perioden in de literatuur of de relevante parlementaire stukken als criterium wordt genoemd. Inzicht in en kennis van arbeidsverhoudingen speelde enkel een rol in de discussie in de jaren vijftig van de twintigste eeuw over het al dan niet invoeren van lekenrechtspraak. Kantonrechtspraak wordt voornamelijk geassocieerd met laagdrempeligheid en snelheid. Beide criteria komen op diverse plaatsen in de historische schets terug. Het criterium procesvaardigheid en proceshouding heeft meer te maken met de persoon van de rechter dan met de inrichting van de procedure. Hoewel er wel af en toe naar wordt verwezen, speelt het geen grote rol in de gedachtevorming.

8.3 Specialisatie van rechtspraak

Vanaf het begin van de 21^e eeuw wordt het belang van specialisatie meer en meer onderkend. Dat komt onder meer tot uitdrukking in de Agenda van de rechtspraak, die door de Raad voor de rechtspraak vanaf 2002 wordt vastgesteld. In het licht van het voorgaande komt als eerste de vraag op of een pleidooi voor het voldoen aan de

criteria voor arbeidsrechtspraak automatisch een pleidooi voor een gespecialiseerde arbeidsrechter inhoudt.

De criteria ongelijkheidscompensatie, inzicht in en kennis van (arbeids)verhoudingen en procesvaardigheid zouden gebaat zijn bij in het arbeidsrecht gespecialiseerde rechters. Snelheid, laagdrempeligheid en een actieve proceshouding zijn ook zonder specialisatie mogelijk. De voor arbeidsrechtspraak ontwikkelde criteria pleiten dus ten dele voor een gespecialiseerde arbeidsrechter.

Op grond van hoofdstuk 5 kan worden geconcludeerd dat in de landen van de Europese Unie arbeidsrechtspraak in het algemeen een duidelijker eigen plaats inneemt binnen de rechtspraak dan in Nederland het geval is. Hoewel niet in alle landen een speciale arbeidsrechtbank bestaat, ontbreekt slechts in Bulgarije, Roemenië en Tsjechië een op arbeidsgeschillen gerichte procedure op gerechtelijk of buitengerechtelijk niveau. Daarnaast is arbeidsrechtspraak gemeten naar de ontwikkelde criteria in veel landen van een behoorlijk niveau.

Gespecialiseerde instanties voldoen niet in gelijke mate aan de criteria voor arbeidsrechtspraak. Zo bleek in paragraaf 6.5 dat de Centrale Raad van Beroep in dat opzicht beter kwalificeert dan het UWV. Ook bij vergelijking van arbeidsrechtspraak in de verschillende landen van de Europese Unie kwam naar voren dat het bestaan van een arbeidsrechtbank als zodanig niet automatisch betekent dat voldaan wordt aan alle criteria voor arbeidsrechtspraak. Specialisatie is dus belangrijk, maar niet voldoende.

In hoofdstuk 6 bleek dat het in Nederland vooral van de plaatselijke omstandigheden afhangt of arbeidsrechtspraak een eigen plaats heeft binnen de gerechten. Gerechtsbesturen van rechtbanken en gerechtshoven zijn tot op grote hoogte vrij in het inrichten van de organisatie en brengen eigen accenten in die inrichting aan. Het algemene beeld is, dat per gerecht daartoe aangewezen rechters zich bezighouden met arbeidsrechtspraak, maar dat zij als regel niet een afgezonderde groep/kamer/onderdeel van het desbetreffende gerecht vormen. Arbeidsrechtspraak is meestal ook niet hun enige taak.

Arbeidsrechtspraak als specialisme

De sectoren die tot 1 januari 2013 de structuur van de rechtbanken bepaalden, waren min of meer zelfstandige afdelingen met een eigen leidinggevende en een eigen administratie.

Sinds 1 januari 2013 is bij de inwerkingtreding van de Wet herziening gerechtelijke kaart de verplichte instelling van een sector kanton komen te vervallen. Kantonzaken – zaken die op grond van artikel 93 Rv tot de absolute competentie van de kantonrechter behoren – bestaan nog steeds, net als de figuur van de kantonrechter. Het is aan de gerechtsbesturen overgelaten hoe zij rechtspraak in kantonzaken vanaf 1 januari 2013 organiseren. Artikel 47 Wet RO (nieuw) draagt het bestuur slechts op voor het behandelen en beslissen van kantonzaken *enkelvoudige kamers* te formeren.

Uit de gegevens die daarover eind 2012 bekend zijn, kan worden afgeleid dat als gevolg van de afschaffing van de verplichte instelling van een sector kanton

kantonrechtspraak over de verschillende teams burgerlijk recht/privaatrecht 'uit-waaiert'. Omdat een door de wetgever opgelegde of door de Raad voor de rechtspraak ontwikkelde infrastructuur ontbreekt, is de onderbrenging van arbeidszaken bij een bepaald team of bij bepaalde rechters afhankelijk van op het lokale niveau gemaakte keuzes. Het is niet openbaar hoe die keuzes tot stand komen en of daar principiële overwegingen of praktische drijfveren aan ten grondslag liggen.

Dit pleit er voor arbeidsrechtspraak als specialisme te benoemen en als zodanig te behandelen, zeker gezien de hiervoor reeds gememoreerde samenhang van specialisatie enerzijds en sommige criteria voor arbeidsrechtspraak anderzijds.

Wanneer bij een gerecht voldoende arbeidszaken worden aangebracht, zou gespecialiseerde arbeidsrechtspraak gestalte kunnen krijgen door het vormen van kamers (in de terminologie van artikel 47 Wet RO) of (sub)teams voor arbeidszaken, die uit rechters en secretarissen bestaan. Dat hoeft geen verstarring of verkokering tot gevolg te hebben, want rechters kunnen lid zijn van meer dan één kamer of team, waardoor zij op meer gebieden hun vakkennis op peil houden. Voor arbeidsrechters is van belang dat zij op de hoogte blijven van ontwikkelingen op het gebied van het commune civiele recht die betekenis hebben voor het arbeidsrecht. Ik noem als voorbeeld de ontwikkelingen in het aansprakelijkheidsrecht.

De wet laat daarnaast de mogelijkheid open om ad hoc kamers te vormen wanneer de afdoening van bepaalde geschillen daarom vraagt.

Binnen een gespecialiseerde omgeving staat arbeidsrechtspraak centraal, waardoor gericht kan worden ingezet op het voldoen aan de criteria voor arbeidsrechtspraak. Er is een structuur waarin wordt gewerkt aan het op peil houden van vakkennis, zowel intern (onderlinge uitwisseling) als extern (door het volgen van cursussen, deelname aan verenigingen en studietoelagen en werkgroepen in redacties).

De aangekondigde hervormingen op het gebied van het ontslagrecht vormen een extra reden om een gespecialiseerde omgeving voor arbeidszaken te bepleiten. Wanneer de preventieve ontslagtoetsing door het UWV de vorm krijgt van een advies, zullen arbeidszaken voortaan alleen nog door de kantonrechter worden *beslist*. Die zal daarbij (deels) een nieuw regelkader moeten toepassen, dat zich mede door zijn uitspraken verder ontwikkelt. Het maatschappelijke belang van het ontslagrecht vraagt om een rechter die voor een dergelijke taak goed toegerust is.

Wanneer wetsvoorstel 33 316 wet wordt, kunnen de gerechtshoven voortaan in appel de in eerste instantie door de kantonrechter behandelde (arbeids)zaken naar een enkelvoudige kamer verwijzen als deze daarvoor geschikt geoordeeld worden. Wanneer een arbeidszaak niet alleen in eerste aanleg maar ook in hoger beroep door een alleenrechtsprekende rechter wordt beslist, is dat een reden temeer om ook binnen de gerechtshoven in het arbeidsrecht gespecialiseerde raadsheren aan te wijzen en in teamverband aan de kwaliteit van dit specialisme aandacht te laten besteden.

Omdat de rechtsvorming daarmee wordt gediend, is in diverse landen van de Europese Unie sprake van gespecialiseerde cassatierechtspraak in arbeidszaken. Mede gezien de

vele open normen in het arbeidsrecht is de rechtsvormende rol van de Hoge Raad ook in Nederland van belang.¹ De hoge kwaliteit van de leden van de Hoge Raad staat niet ter discussie. Op dit niveau wordt echter weinig gebruik gemaakt van specifieke deskundigheid op het gebied van het arbeidsrecht. Er is veel voor te zeggen om ook arbeidsrechtsspecialisten op te nemen in de gelederen van de Hoge Raad, als raadsheer en als A-G.

Bij een sterkere arbeidsrechtelijke specialisatie op alle niveaus van de rechtspraak neemt ook het risico af dat het accent te eenzijdig of te veel op een algemeen civielrechtelijk denkkader ligt.

8.4 Organisatie

De vraag is waar het initiatief zou moeten liggen om arbeidsrecht en arbeidsrecht-spraak als specialisme te erkennen.

Het is mogelijk om bij wet de bestuursstructuur van de gerechten gelijkelijk te regelen, maar de wetgever heeft de organisatiestructuur van het gerecht, de indeling in kamers alsmede de toedeling van zaken aan de leden van de enkelvoudige en meervoudige kamers welbewust in handen van een klein, slagvaardig en professioneel gerechtsbestuur gelegd.

Het zou voor de hand liggen wanneer de Raad voor de rechtspraak het voortouw neemt in het organiseren van vormen van gespecialiseerde geschilbeslechting binnen de gerechten. In de verschillende Agenda's van de rechtspraak wordt gewezen op het belang van differentiatie *tussen* en *binnen* zaakstromen, deskundigheid en maatwerk en in de jaarplannen die daarop gebaseerd zijn, worden nut en noodzaak van educatie en professionaliteit van de organisatie onderstreept. De Raad kan de gerechtsbesturen echter niet voorschrijven hoe zij in concrete situaties moeten handelen. De redactie van de artikelen 91 lid 1 onder c en artikel 92 Wet RO sluit dat uit. De Raad moet zich dus beperken tot het vastleggen van hoofdlijnen.

Voor de gerechtsbesturen heeft het implementeren van de wijzigingen die de Wet herziening gerechtelijke kaart heeft gebracht, de eerste prioriteit. Vanaf medio 2012 zijn zogenoemde fusiebesturen aan het werk, die binnen de tien nieuwe rechtbanken voor uniformering moeten zorgen. De besturen worden door de wetgever aangespoord zich te profileren op hun bestuurlijke kwaliteiten en te koersen op een goed functionerende organisatie. Het erkennen van zelfstandige specialismen hoeft daarmee niet in tegenspraak te zijn. Gespecialiseerde arbeidsrechters zorgen voor het verwerven van ervaring in de arbeidsrechtsspraak en dragen op die manier bij aan de efficiëntie van de werkzaamheden als geheel.

1 C.J. Loonstra, De kantonrechter als arbeidsrechter, (oratie Rotterdam), Deventer: Kluwer 2000; G.J. J. Heerma van Voss, De verhouding tussen de Hoge Raad en de Europese rechters op het gebied van het arbeidsrecht, in: S.F. Sagel en E. Verhulp (red), Voor De Laat: de Hoge Raad, Reeks Vereniging voor Arbeidsrecht, Deventer: Kluwer 2005, blz. 57-58.

Door de opheffing van het sectorenmodel zijn de sectorvoorzitters niet langer qualitate qua lid van het gerechtsbestuur. Daarmee is een belangrijke mogelijkheid om invloed uit te oefenen vanuit de sectoren, verloren gegaan. Individuele rechters hebben wel zitting in de gerechtsvergadering, maar die kan op grond van artikel 28 Wet RO slechts adviseren over juridische kwaliteit en uniforme rechtstoepassing. De medezeggenschapsrechten van de ondernemingsraad worden uitgeoefend ten behoeve van de gehele gerechtelijke organisatie en zien uitdrukkelijk niet op inhoudelijke aspecten van rechtspleging. Het zijn juist die aspecten die extra aandacht behoeven, nu de inrichting van het gerecht met ingang van 1 januari 2013 is vrijgegeven.

Het heeft toegevoegde waarde wanneer rechters vanuit hun specifieke deskundigheid het bestuur van informatie (kunnen) voorzien om het gerecht nieuwe stijl verder vorm te geven. Wanneer zij daarvoor de gelegenheid krijgen, kunnen rechters hun besturen steunen in het streven naar specialisatie, kwaliteit en gedegen scholing. Het is een zaak van bestuur en rechters samen om daarop toe te zien en daaraan inhoud te geven.

8.5 Procesrecht

Om te voldoen aan de criteria snelheid, laagdrempeligheid en een actieve proceshouding zijn met name maatregelen op het gebied van procesrecht nodig. Geconstateerd is dat ongelijkheidscompensatie ook zonder uitdrukkelijke verankering in het procesrecht een plaats heeft binnen de arbeidsrechtspraak. In procesrechtelijke zin kan de rechter op verschillende manieren met het criterium uit de voeten.

Kantonzaken onderscheiden zich door een aantal bijzondere procedureregels, hoewel van een afzonderlijk procesrecht geen sprake is. Een belangrijk verschil met de procedure in civiele zaken is het ontbreken van verplichte procesvertegenwoordiging bij de kantonrechter. Procederen bij de kantonrechter is goedkoper dan bij de civiele rechter (handelsrechter) – de griffierechten zijn lager – en minder risicovol, omdat in de procedure bij de kantonrechter van de gedaagde/verweerder geen griffierecht wordt geheven en een proceskostenveroordeling in bepaalde gevallen (om billijkheidsredenen) achterwege blijft.

I. Bestaande mogelijkheden

Zowel rechters als rechtshulpverleners kunnen in arbeidszaken vaker en beter gebruik maken van de bestaande mogelijkheden binnen het procesrecht om de procedure (meer) in overeenstemming te brengen met de criteria voor arbeidsrechtspraak.

Rechters

Het procesrecht biedt aanknopingspunten om het proces actief te regisseren. Zo kan de rechter meer dan tot nu toe het geval is, gebruik maken van artikel 22 Rv, dat hem de bevoegdheid geeft partijen te bevelen hun stellingen toe te lichten of bepaalde bescheiden over te leggen. Daarnaast kan hij op grond van de artikelen 87 en 88 Rv een schikkings- dan wel inlichtingencomparitie gelasten. Het Wetboek van

Burgerlijke Rechtsvordering geeft niet meer dan de formele vereisten waaraan zo'n comparitie moet voldoen en binnen de grenzen van de artikelen 23 tot en met 25 Rv heeft de rechter dan de vrijheid zich meer of minder actief op te stellen.

Met het oog op de doorloopsnelheid van zaken is het van belang dat rechters een actieve rol spelen bij het handhaven van de uit het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering en de daarop gebaseerde procesreglementen voortvloeiende termijnen. De voortgang van de procedure hangt daarvan in hoge mate af. De rechter heeft de bevoegdheid partijen met het oog op de procesorde en de proceseconomie (verdere) uitstellen te weigeren en het verdient aanbeveling dat vooral de arbeidsrechter waar nodig of wenselijk van die bevoegdheid gebruik maakt.

In het licht van het criterium snelheid moeten rechters zich eveneens inzetten om zo snel mogelijk, althans zonder vertraging, vonnis te wijzen. Bij elk soort geschil willen partijen graag snel uitsluitel, maar voor partijen bij een arbeidsgeschil geldt dat zeker.

Deskundigheid maakt deel uit van de criteria voor arbeidsrechtspraak. Mocht de rechter bepaalde gespecialiseerde kennis missen, dan zou dat opgevangen kunnen worden door desgewenst een deskundigenbericht te laten uitbrengen. De rechter is daartoe ambtshalve gerechtigd op grond van artikel 194 lid 1 Rv. Bij geschillen over de toepassing van artikel 27 lid 4 WOR zou bijvoorbeeld de deskundigheid van een registeraccountant van nut kunnen zijn. Overigens lost dit alleen een eventueel gemis aan specifieke vakkennis op, omdat een deskundige niet voorziet in een manco aan ervaring met of inzicht in partijverhoudingen. Dergelijke ervaring en zodanig inzicht moeten hoe dan ook bij de – gespecialiseerde – arbeidsrechter aanwezig zijn.

Rechtshulpverleners

De ontbindingsprocedure van artikel 7:685 BW biedt een snelle mogelijkheid voor het doen beëindigen van een arbeidsovereenkomst. Mede door de gerichtheid op snelheid (maar ook door de aard van de procedure die op aannemelijk maken van stellingen gericht is) zijn in de procedure de mogelijkheden voor het vaststellen van betwiste feiten en het doen leveren van bewijs beperkt. Dat kan ondervangen worden door het benutten van de bestaande mogelijkheden voor voorlopige bewijslevering door getuigen en/of deskundigen *voorafgaand* aan de procedure, waardoor bewijsproblemen *in* de procedure worden voorkomen. Op die manier worden snelheid én zorgvuldigheid gediend. Op grond van de artikelen 186 tot en met 193 Rv kan op verzoek van de belanghebbende voordat een zaak aanhangig is, onverwijld een getuigenverhoor worden bevolen en de artikelen 202 tot en met 207 Rv maken een voorlopig bericht of verhoor van deskundigen en een voorlopige plaatsopneming mogelijk.

Hier ligt enerzijds een taak voor rechtshulpverleners die, hoewel dat niet verplicht is, bij de meeste arbeidsrechtelijke procedures worden ingeschakeld. Door een actieve houding kunnen zij de zorgvuldigheid bevorderen, zonder dat de aandacht daarvoor ten koste gaat van de snelheid. De gerechtelijke organisatie dient wel ingesteld te zijn op dergelijke verzoeken. Indien er geen capaciteit is om op korte termijn een voorlopig getuigenverhoor te houden, schiet het middel zijn doel voorbij.

II. Introductie van nieuwe mogelijkheden

Spoodprocedures

In het licht van specialisatie en deskundigheid zou in een aantal geschillen de kantonrechter in zijn hoedanigheid van arbeidsrechter exclusief bevoegd moeten zijn.

In alle zaken die onder de competentie van de kantonrechter vallen, is een kort geding mogelijk bij de kantonrechter (artikel 254 Rv). De eiser kan een kantonzaak echter net zo zeer aan de civiele rechter of handelsrechter in zijn rol als voorzieningenrechter voorleggen (artikel 254 lid 1 Rv).

Voor het handhaven van die keuzemogelijkheid zie ik geen goede reden. Juist in kort geding moet de rechter snel tot een gedegen, zij het *voorlopig* oordeel komen. Het lijkt logisch om daarvoor de rechter bevoegd te maken die ook in niet-spoedeisende situaties over de zaak oordeelt. Dat kan eenvoudig door in artikel 254 lid 4 Rv het woord 'ook' in de eerste regel te vervangen door het woord 'uitsluitend'.

Kennis van onderliggende (arbeids)verhoudingen speelt een prominente rol in geschillen die met de toepassing van collectieve actiemiddelen samenhangen. Wegens de aan deze kwesties inherente spoedeisendheid worden geschillen vaak aan de voorzieningenrechter voorgelegd. Gekozen wordt dan meestal voor de civiele rechter of handelsrechter als voorzieningenrechter, omdat de grondslag van de vordering in de meeste gevallen onrechtmatige daad is.

Hoewel het naar mijn mening goed verdedigbaar is, dat in deze zaken ook de kantonrechter bevoegd is op de voet van artikel 93 Rv, pleit ik er voor om de kantonrechter in geschillen over collectieve actie en daarmee verwante geschillen (zoals gedingen over de toelating tot collectief overleg) exclusief bevoegd te maken.

Datzelfde geldt voor vorderingen wegens onrechtmatig geachte werknemersconcurrentie die niet geënt zijn op een concurrentiebeding. Dergelijke vorderingen worden meestal op de grondslag van onrechtmatige daad aan de rechter voorgelegd. Ook voor deze rechtsgeschillen, die rechtstreeks voortvloeien uit de geëindigde arbeidsrelatie, zou vastgelegd moeten worden dat de kantonrechter de enig bevoegde rechter is.

Second opinion

Op het deskundigenoordeel van de verzekeringsgeneeskundige van het UWV ex artikel 7:629a BW (de zogenoemde second opinion) is veel kritiek. Afgezien van de procedure die door de meeste betrokkenen als verre van perfect wordt beschouwd, zijn er ook veel klachten over de kwaliteit en de behandelingsduur van de afgegeven oordelen. Ik zou daarom willen aandringen op onderzoek naar alternatieven voor de second opinion, bijvoorbeeld in de vorm van aan de gerechten verbonden deskundigen, die de taken van de verzekeringsgeneeskundige van het UWV in het kader van artikel 7:629a BW zouden kunnen overnemen.

Inleidend processtuk

Doordat het arbeids(proces)recht zowel de dagvaardings- als de verzoekschriftprocedure kent, kunnen bepaalde vorderingen niet in één procedure aanhangig worden gemaakt. Dat levert onnodige vertraging op. Wanneer voor het arbeidsrecht het

inleidende processtuk wordt geüniformeerd, geeft dat, zeker in combinatie met een wettelijk verplicht gestelde mondelinge behandeling, snelle(re) duidelijkheid in alle arbeidsrechtelijke geschillen.

6. Rechtsvergelijking

Uit het rechtsvergelijkende hoofdstuk kan afgeleid worden dat in de meeste landen van de EU een speciale instantie voor arbeidsgeschillen bestaat. Die instantie – een arbeidsrechtbank, een arbeidskamer, een arbeidsrechter of een gespecialiseerde extrajudiciële procedure – is, gezien in het licht van de criteria voor arbeidsrecht-spraak, in ruim de helft van de landen van hoog niveau. Dat bevestigt dat specialisatie het implementeren van de criteria voor arbeidsrechtspraak bevordert.

In een aantal Europese landen – met name in Scandinavië – heeft het systeem van beslechting van arbeidsgeschillen een collectieve basis. In Nederland is dat niet zo. Nog afgezien van het feit dat een dergelijke collectieve gerichtheid historisch bepaald is, geeft de dalende organisatiegraad² in Nederland geen aanleiding op dit moment te pleiten voor het overnemen van elementen uit het Scandinavische systeem. Ik zie wel een rol weggelegd voor de vakbonden bij de hoorprocedure in een eventueel toekomstig repressief ontslagstelsel.³ Dat laat onverlet de reeds nu bestaande mogelijkheid om bij cao geschilleninstanties in het leven te roepen.

Het feit dat in verschillende landen geschillen die uit dezelfde bron voortkomen, door dezelfde rechter worden beslist, levert ook voor de Nederlandse situatie interessante perspectieven op. Waar de organisatie van de gerechten door het afschaffen van het sectorenmodel vrijgegeven is, staat immers niets in de weg aan herverdeling van met arbeid samenhangende zaken. Zo zou een cluster ‘arbeid en sociale zekerheid’ kunnen worden gevormd, dat naast civiele arbeidszaken ook bestuursrechtelijke zaken behandelt (sociale zekerheid en ambtenarenrecht). Indien ongelijkheidscompensatie als onderscheidend criterium wordt gekozen, ligt een combinatie van arbeids-, huur- en consumentenzaken (in feite voor een groot deel het werkgebied van de voormalige sector kanton) voor de hand.

Het zou volledig sporen met de trend elders in de EU als Nederland ervoor zou kiezen arbeidsrecht als specialisme te erkennen en gespecialiseerde rechters op het gebied van het arbeidsrecht te introduceren. Nieuwe vormen van conflictbeslechting in arbeidszaken zijn dan niet nodig. Rechtzoekenden zijn gebaat bij duidelijkheid en overzichtelijkheid, maar die worden niet bereikt door nieuwe instanties in het leven te roepen.

² In 1995 was de organisatiegraad 28%, in 2004 was die teruggelopen naar 24%; CBS Maatwerk, Organisatiegraad van werknemers 1995-2004, geraadpleegd via CBS.nl.

³ Zie de hoofdlijnennotitie aanpassing ontslagrecht en WW van 18 juni 2012. Het Regeerakkoord VVD – PvdA van 29 oktober 2012 gaat een andere richting uit: de preventieve toets bij het UWV wordt gehandhaafd in de vorm van een verplichte adviesaanvraag. Deze vervalt als in de cao is voorzien in een qua inhoud en snelheid vergelijkbare procedure. Hier is dus een rol weggelegd voor de sociale partners. Een concrete uitwerking of een wetsvoorstel is er eind december 2012 nog niet.

Voor het uitbreiden van mogelijkheden tot mediation voorafgaand aan een gerechtelijke procedure, zoals in sommige Europese landen verplicht is, vind ik in het Nederlandse systeem geen aanknopingspunten. Het enige voorbeeld van verplichte mediation (hetgeen in feite een *contradictio in terminis* is) is de gang naar de bedrijfscommissie in geschillen op het gebied van de medezeggenschap en die verplichting staat op de nominatie om te worden afgeschaft. De ervaringen met de bedrijfscommissies (zie paragraaf 7.3.2) geven geen aanleiding uitbreiding met andere vormen van verplichte mediation te bepleiten.

Mocht de rechter partijen in een concreet geval van nut en opportuniteit van mediation kunnen overtuigen, dan heeft hij nu al volop mogelijkheden de procedure tijdelijk stil te leggen en de zaak door te verwijzen naar mediation. Afhankelijk van de afloop wordt de procedure later voortgezet of is voortzetting door het bij mediation geboekte resultaat overbodig. In arbeidszaken blijken rechters overigens maar betrekkelijk weinig van deze mogelijkheid gebruik te maken.

7. Tot slot

Op het gebied van management heeft de rechtspraak in korte tijd reuzenstappen gezet. Tot de invoering van de Wet organisatie en bestuur gerechten op 1 januari 2002 bestond er bij de gerechten geen bestuur in wettelijke zin. De rechters waren verantwoordelijk voor de rechterlijke taakuitvoering en het daarop betrekking hebbende beleid. De directeur beheer gerechten was – namens de minister van Justitie – verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering. Vanaf 1 januari 2002 werd de beheersverantwoordelijkheid toebedeeld aan het bestuur bij de gerechten, dat daarnaast verantwoordelijk werd voor zowel het rechtsprekende als het ondersteunende personeel. Met ingang van 1 januari 2013 staan de gerechtsbesturen voor de uitdaging de reorganisatie door te voeren die door de Wet herziening gerechtelijke kaart is ingezet.

In het wetgevingsproces dat na het verschijnen van het rapport-Deetman op gang is gekomen, wordt sterk de nadruk gelegd op het belang van een goede organisatie en op het creëren van mogelijkheden voor de gerechtsbesturen om de organisatie van rechtspraak zo soepel en flexibel mogelijk te laten verlopen. Kern van de zaak is dat door afschaffing van de verplichte instelling van een sector kanton beter en efficiënter gebruik kan worden gemaakt van de capaciteit en deskundigheid binnen elke rechtbank. Het wordt aan de gerechten overgelaten om te bepalen op welke wijze en op welke plaats de aanwezige deskundigheid ingezet wordt.

Het kabinet maakte destijds naar aanleiding van het eindrapport van de commissie-Deetman melding van met de afschaffing van de verplichte instelling van een sector kanton gepaard gaande maatregelen, die er toe zouden moeten bijdragen dat de voordelen van de kantonprocedure zo veel mogelijk zouden worden benut. De NVvR wees in dit verband op voldoende aandacht en middelen voor opleiden, het uitbalanceren van het werkpakket van de kantonrechter (er moet uitdaging blijven, niet alleen snelle zaken: er moeten geen A- en B-rechters ontstaan), het vermijden van ‘zand in de machine’ en het bij voorkeur vermijden van onnodige versnippering in

de aanpak onder de regio's in verband met de transparantie van rechtspraak voor ketenpartners en justitiabelen.⁴

Initiatieven van de zijde van het kabinet in deze richting zijn uitgebleven. Blijkbaar moet de uitbreiding van de absolute competentie van de kantonrechter als zodanig worden opgevat. Daarmee komen in de visie van de wetgever de sterke kanten van kanton – informaliteit, snelle afhandeling, geen verplichte procesvertegenwoordiging – beschikbaar voor grotere aantallen zaken. Of dat beoogde effect ook daadwerkelijk zal optreden, valt begin 2013 nog niet te voorspellen.

Het is goed gebruik om een nieuwe wet na enige tijd te evalueren. Ook de Wet herziening gerechtelijke kaart voorziet in een evaluatie na vijf jaar. De wetgever heeft laten blijken dat nog nagedacht wordt over vormgeving en invulling daarvan.⁵

Bij de evaluatie zou in het algemeen niet enkel nadruk moeten liggen op de vraag of er een efficiëncyslag gemaakt is, maar dient ook expliciet aandacht te worden besteed aan de consequenties van de veranderingen voor de inhoud van het rechterlijke werk.

Voor rechtspraak in arbeidszaken is van belang, dat met de afschaffing van het sectorenmodel ook de sector kanton verdwenen is en arbeidsrechtspraak als gevolg daarvan geen eigen plaats meer heeft binnen de rechtbanken. Daarom zou in elk geval nagegaan moeten worden *waar* in de organisatie en *door wie* vanaf 1 januari 2013 kantonzaken behandeld worden en in hoeverre daarbij tussen de verschillende kantonzaken gedifferentieerd wordt.

Arbeidszaken vallen onder de absolute competentie van de kantonrechter, maar vormen daarbinnen een te onderscheiden categorie. Mijn suggestie zou dan ook zijn die zaken voortaan apart te registreren en in het jaarverslag afzonderlijk te vermelden. Deze cijfers kunnen vervolgens als basis dienen voor evaluatie en verder onderzoek.

Mocht blijken dat arbeidsrechtspraak in het grotere geheel opgegaan is, dan is dat wat mij betreft reden voor de wetgever om in actie te komen, bijvoorbeeld door het wettelijk verankeren van de functie van arbeidsrechter. Zonder gespecialiseerde arbeidsrechtspraak ontbreekt binnen de rechtspraak een essentiële kleur in het palet, dat heeft dit onderzoek naar ik hoop aangetoond.

4 Advies kantonrechtspraak van 23 juni 2008 van de werkgroep kantonrechtspraak van de NVvR, blz. 7.

5 Kamerstukken I 2011-2012, 32 891, C, blz. 8.